

SZTE Gazdaságtudományi Kar
Közleményei 2007



A lisszaboni folyamat és Magyarország

Szerkesztette
Farkas Beáta

JATEPress
Szeged, 2007

© SZTE Gazdaságtudományi Kar, Szeged

Szerkesztette

Farkas Beáta

Lektorálta

Barakonyi Károly

egyetemi tanár

Buzás Norbert

egyetemi docens

Czagány László

egyetemi docens

Csaba László

egyetemi tanár

Dinya László

egyetemi tanár

László Gyula

egyetemi tanár

Lengyel Imre

egyetemi tanár

Mészáros Klára

egyetemi docens

Rakonczai János

egyetemi docens

Szabó Katalin

egyetemi tanár

Várnay Ernő

egyetemi tanár

A sorozat szerkesztőbizottsága

Botos Katalin elnök

Barakonyi Károly

Benet Iván

Katona Tamás

Lengyel Imre

Reketye Gábor

Veres Zoltán

Sorozatszerkesztő

Deák Szabolcs

A tanulmánykötet az OTKA K/63619.2006 számú *A lisszaboni stratégia 2005-2008* című projektjének támogatásával készült.

Szerzők

- Dr. Palánkai Tibor*, akadémikus, egyetemi tanár, Budapesti Corvinus Egyetem, Közgazdaságtudományi Kar, Világgazdasági Tanszék (Budapest)
- Dr. Botos Katalin*, egyetemi tanár, SZTE Gazdaságtudományi Kar, Pénzügyek és Nemzetközi Kapcsolatok Intézete (Szeged)
- Dr. Farkas Beáta*, egyetemi docens, SZTE Gazdaságtudományi Kar, Pénzügyek és Nemzetközi Gazdasági Kapcsolatok Intézete (Szeged)
- Dr. Halmai Péter*, egyetemi tanár, intézeti igazgató, Jean Monnet Professzor, Szent István Egyetem Gazdaság- és Társadalomtudományi Kar, Európai Tanulmányok Intézete (Gödöllő)
- Dr. Losoncz Miklós*, egyetemi tanár, Széchenyi István Egyetem, Kautz Gyula Gazdaságtudományi Kar, Nemzetközi Tanulmányok Tanszék (Győr)
- Csillik Péter*, vezető közgazdász, Magyar Bankszövetség (Budapest) és egyetemi docens, SZTE Gazdaságtudományi Kar, Pénzügyek és Nemzetközi Gazdasági Kapcsolatok Intézete (Szeged)
- Tarján Tamás*, főmunkatárs, MTA Közgazdaságtudományi Intézet (Budapest)
- Somosi Sarolta*, tanársegéd, SZTE Gazdaságtudományi Kar, Pénzügyek és Nemzetközi Gazdasági Kapcsolatok Intézete (Szeged)
- Dr. Lukovics Miklós*, adjunktus, SZTE Gazdaságtudományi Kar, Közgazdaságtani és Gazdaságfejlesztési Intézet (Szeged)
- Bajmócy Zoltán*, adjunktus, SZTE Gazdaságtudományi Kar, Közgazdaságtani és Gazdaságfejlesztési Intézet (Szeged)
- Keczer Gabriella*, adjunktus, SZTE Mérnöki Kar, Ökonómiai és Vidékfejlesztési Intézet (Szeged)
- Csuhaj Katalin*, kutatási asszisztens, SZTE Gazdaságtudományi Kar Pénzügyek és Nemzetközi Gazdasági Kapcsolatok Intézete (Szeged)
- Dr. Gulyás László*, főiskolai docens, SZTE Mérnöki Kar, Ökonómia és Vidékfejlesztési Intézet (Szeged)

Málovics György, tanársegéd, SZTE Gazdaságtudományi Kar, Közgazdaságtani és Gazdaságfejlesztési Intézet (Szeged)

Pelle Anita, adjunktus, SZTE Gazdaságtudományi Kar, Pénzügyek és Nemzetközi Gazdasági Kapcsolatok Intézete (Szeged)

Szabó Ferenc, PhD hallgató, SZIE Gazdálkodás- és Szervezéstudományi Doktori Iskola (Gödöllő)

Bevezető

Köztudottan sok vita övezi az Európai Unió által 2000-ben tíz évre meghirdetett lisszaboni stratégiát, ami az európai integráció világgazdasági versenyképességét hivatott megerősíteni. A folyamat minden ellentmondásossága mellett az Európai Unió kétségtelenül olyan célokat tűzött ki, amelyek a magyar gazdaságpolitika számára is érvényesek – mondhatni életbevágóan fontosak – az uniós tagságunktól függetlenül. Ugyanakkor a szakirodalomban meglehetősen ritkán foglalkoznak a lisszaboni stratégia hazai vonatkozásaival. Ezért a Szegedi Tudományegyetem Gazdaságtudományi Kara tudományos közleményeinek soron következő kötetét ennek a témának szenteltük.

A lisszaboni stratégia tágabb összefüggéseit, illetve világgazdasági dimenzióit taglalják Palánkai Tibor és Botos Katalin tanulmányai. Farkas Beáta írása összefoglaló képet ad a lisszaboni stratégia magyarországi megvalósulásáról a lisszaboni nemzeti reformterv tükrében. Ennek az átfogó értékelésnek a kibontása, a részletes igazolása az egyes résztémákat kifejtő tanulmányokban történik meg.

A makrogazdasági kérdéseket, a gazdasági növekedés, versenyszabályozás kérdésköreit Losoncz Miklós, Halmai Péter, Csillik Péter és Tarján Tamás, valamint Somosi Sarolta írásai vizsgálják.

Az innováció és területfejlesztés témájával Lukovics Miklós és Bajmócy Zoltán tanulmányai foglalkoznak.

A humán erőforrás-fejlesztés és foglalkoztatás helyzetét járják körül Keczer Gabriella, Csuha Katalin és Gulyás László munkái.

A környezetvédelemről, a fenntartható fejlődésről szóló részben Málovics György tanulmánya mintegy elméleti megalapozásul szolgál, amihez konkrét elemzéssel kapcsolódik Pella Anita vizsgálódása. Végül Szabó Ferenc írása egy esettanulmányon keresztül mutatja be a hazai helyzetet.

A kötet szerkesztésénél arra törekedtünk, hogy a téma ismert és elismert szakértői mellett szakmai életútjuk első lépéseinél tartó fiatal kutatók is helyet kapjanak. Egyúttal abban reménykedünk, hogy a kötet szerény hozzájárulást jelenthet ahhoz, hogy az európai integrációs kérdések iránt az utóbbi időben kissé lankadó hazai érdeklődés erősödjön.

Szeged, 2007. július

a Szerkesztő

A lisszaboni program stratégiai összefüggései

Palánkai Tibor¹

A lisszaboni programot olyan stratégiai kísérletnek tekinthetjük, amellyel az EU megpróbál választ adni korszakunk kihívásaira. Én is ilyen összefüggésbe helyezem. Az EU számára az elmúlt évtizedekben visszatérően közvetlenül a romló vagy nem kielégítő versenyképessége okozott gondot. A versenyképesség kérdése különösen az 1980-as évektől került az EU-politikák fókuszába. Nyilvánvalóvá vált, hogy az EU a globális piacokon teret veszít, főként a csúcstechnikák vonatkozásában. A válasz részben a piacok teljes integrációja volt, amit az egységes belső piac kialakításával igyekeztek elérni. Gazdaságpolitikai szempontból fontos lépés volt az Európai Egységes Okmány intézkedése, ami a kutatás és fejlesztési politikákat a közös politikák körébe vonta. Beindították a „keretprogramokat”, s mind a Maastrichti, mind az Amszterdami Szerződések megerősítették, hogy az ipar versenyképessége érdekében megfelelő „akciókra” van szükség. A Bizottság 1993-ban tette közzé a „Növekedés, Termelékenység és Foglalkoztatottság” című Fehér Könyvét, amit 1994-ben a Bangemann-jelentés követett „Európa és a globális információs társadalom” címen. A folyamatban kétségtelenül fordulópont a Tanács 2000. márciusi lisszaboni döntése, ami célul tűzi, hogy az EU 2010-ig a globális piacokon az ún. e-Europe program megvalósításával a legversenyképesebb gazdasággá váljon.

Kulcsszavak: Lisszaboni Program, tudásalapú társadalom és gazdaság, versenyképesség, modernizáció, fenntarthatóság, szociális kohézió, globalizáció-globális integráció és kihívások, strukturális problémák és reformok, reformok az oktatás területén

1. A lisszaboni program történelmi távlatokban

Az elmúlt évtizedekben nagy társadalmi „átalakulás” korszakába léptünk.² Mindig voltak nagy sorsfordító változások, amelyek hosszabb távon a történelemnek új irányt adtak és amelyek eredményeként a társadalmak minőségileg egészen mássá váltak. „Minden néhány száz évben a Nyugat történetében éles átalakulásra kerül sor. Nevezhetem »vízválasztónak«. Néhány rövid évtizeden belül a társadalom átszerveződik – világnézete, alapvető értékei, társadalmi és politikai szerkezetei, művészete és kulcs intézményei. Ötven évvel később, új világot találunk. Az akkor szü-

¹ Dr. Palánkai Tibor, akadémikus, egyetemi tanár, Corvinus Egyetem, Közgazdaságtudományi Kar, Világgazdasági Tanszék (Budapest)

² „Átalakulásokról” ír többek között Polányi Károly (2004) vagy Leszek Balcerowicz (1996). A sor azonban hosszan folytatható.

letett emberek nem tudják elképzelni azt a világot, amelyben nagyszüleik éltek, s amibe saját szüleik beleszülettek. Mi most éppen egy ilyen átalakulást élünk át. A poszt-kapitalista társadalom születik.” (Drucker 1994. 1. o.) A nem-„nyugati” civilizációk korábbi történetéről ilyen szempontból kevesebb konkrét információ van. Egyetértek azzal, hogy most is ilyen nagy ívű történelmi átalakulás korában élünk. Ezeknek a változásoknak a sajátja, hogy érintik a társadalmi-gazdasági struktúra valamennyi szegmensét, vagy ha úgy tetszik, a társadalmi formáció valamennyi összetevőjét.

Az emberiség története nem egyenes-vonalúan fejlődik, hanem ciklikusan, bár törésekkel és kitérőkkel, de felfelé ível. A ciklusok a társadalom életének valamennyi szféráját jellemzik, s azok egy-egy dimenzióban különböző hosszúságúak. A felfelé ívelés, a „társadalmi haladás” úgy értelmezhető, hogy a nagy minőségi váltásokkal valójában a jobb minőségű struktúrák kerülnek előtérbe. A „haladás” tetten érhető az anyagi javak gyarapodásában, a termelékenység és a hatékonyság javulásában, a növekvő jólétben, a társadalmi struktúrák finomodásában, a demokrácia fokozódásában, a tudásunk és kultúránk gyarapodásában, vagy sok más egyében.

Miközben a társadalmi élet valamennyi területén kimutathatóak az előre vivő, az emberi haladást képviselő trendek, a fejlődés következtében új ellentmondások keletkeznek, s a fenyegetések és a veszélyek a korábbiakhoz képest akár súlyosabbak lehetnek (nukleáris háború veszélye, az elnyomás módszereinek és „technikájának” a kifinomulása, a társadalmi egyenlőtlenségek növekedése vagy éppen akár az emberiség pusztá létét fenyegető környezeti katasztrófák). Nem lehet kizárni, hogy olyan fordulóponthoz érkeztünk, ahol az egész emberiség léte foroghat kockán.

A változások többnyire hosszabban érlelődnek, s erőteljes ellenhatásokkal találkoznak. A régi struktúrákhoz markáns érdekek kötődnek, s mivel a váltások az előző struktúrák tagadását jelentik, azokat többnyire jelentős erők vehemensen védik. A nehézségek a folyamatok nem megfelelő felismerésével kezdődnek, s mindezek miatt a szükséges lépések elmaradnak, a cselekvés késik. A „kiigazítások” lehetnek békések, de a mélyre ható változások nem kerülhetők el. A töréspontokat gyakran nagy „kataklizmák” vagy „forradalmak” jelzik, s ezek a fentiek miatt adott esetben fájdalmasak és költségesek, akár véres konfliktusokkal járhatnak.

Ahhoz, hogy meghatározhassuk, hol tartunk most, nagy ívű történelmi távlatokban próbáljuk felvázolni az emberiség fejlődésének főbb állomásait (töréspontjaival) együtt, s annak legfontosabb dimenzióit.

Kétségtelen a techno-struktúrák fejlődése szempontjából kiinduló pont volt a tűz és a kerék felfedezése. A modern ipari társadalmak szempontjából áttörést a gőzgép, a robbanó motorok és az elektromosság felfedezése hozták. Ma a számítástechnika, az információs és kommunikációs technikák korát éljük. Ez utóbbiak elterjedését, és meghatározóvá válását a gazdasági struktúrákban az elmúlt 30-40 évre tehetjük.

A társadalom fejlődésének első időszakában az emberi és az állati erő szolgált alapvető energiaforrással. A hő nyerésére a fa és más növényi anyagok égetését hasz-

nálták. A napenergia „hasznosítása” egyenlő az emberiség történetével, s különös jelentősége volt történelmi szempontból a szélenergiának (pl. vitorlás hajók és a nagy felfedezések). Az ipari forradalommal párhuzamosan az áttörést a szén, majd az olaj és földgáz hozták, ami alapvetően a hőenergia hasznosítását jelentette. Ezek, mint elsődleges a források képezték a bázisát a gőzgépnek, a robbanó motoroknak és a villamosenergia-termelésnek.

A mai kor technikai forradalmaiból az energiaszektor egyelőre kimaradni látszik. Már az 1940-es évektől nagy reményeket fűztek a nukleáris energiához, s sokan hosszú időn keresztül az új technikai forradalom vívmányának tartották. Ha a háború utáni nagy energiafejlesztési programokat áttekintjük, azt találjuk, hogy időről időre többnyire 15-20 évet adtak az áttörésnek a nukleáris energia frontján. Ez az áttörés nem következett be (külön kérdés a katonai „hasznosítása”), s úgy tűnik, nem is következik be. A nukleáris energia költségeiben ez ideig nem tudott a hagyományos forrásokkal versenyképessé válni. A társadalom szemében a legnagyobb ellenállást a biztonsági kockázatai váltják ki. A nukleáris energia gyakorlatilag továbbra is csak a hőenergia-termelést szolgálja. A hőtermelésen alapuló struktúrák hatalmas költsége és valós veszélye, hogy a környezet súlyos elszennyezésével járnak együtt.

Az információs forradalomhoz kétségtelen az elektromos energia képezi az átkötést, de mint másodlagos energiának termelése a hagyományos fűtőanyagokra épül. Az elektronikai forradalom egyelőre nem váltotta ki új energiaforrások bevonását, sőt gyakorlatilag további évtizedekre éppen konzerválni látszik a szénhidrogének szerepét az energiafogyasztásban (pl. a számítástechnika vagy az informatika hatása az olajkitermelés és felhasználás lehetőségeire és hatékonyságára).

Az ún. alternatív forrásokkal az áttörés lehetőségeit keressük, de azt ez ideig nem tudtuk elérni. A fizikai törvények ismerete alapján nem kizárt, hogy az energia akár „szabad forrássá” válik, aminek természetesen az egész emberiség fejlődése szempontjából beláthatatlan következményei lennének.

A techno-struktúrák szoros kölcsönhatásban voltak a gazdaság szerkezetének átalakulásával, az emberi tevékenységek jellegének, meghatározó területeinek vagy szektorainak változásával. A történelem ilyen irányú feldolgozása rendkívül sokrétű, s hatalmas elméleti irodalom próbál a folyamatokban rendet tenni. „Hullámelmélete” szerint az emberi civilizáció ez ideig három nagy hullámot (waves) írt le, amelyek alapvető változást hoztak az emberiség történetében. A „mezőgazdasági forradalom”, az „ipari forradalom” és az „információs forradalom”, s ez a „harmadik hullám” (Toffler 1970, 1980).

Az ősi társadalmak hosszú időn keresztül vadászból és gyűjtögetésből éltek. Az igazi áttörést a mezőgazdaság kialakulása hozta, ami 10 000 évesre becsült fejlődése során maga is nagy átalakuláson ment keresztül. A mezőgazdaságra való áttéréssel alapozódtak meg a nagy történelmi civilizációk. Az ipari forradalom nagy technikai újításai (gőzgép, robbanó motorok, elektromosság) alapján kialakuló ipari társadalom történetét, a 18. és 20. század vége közötti időszakban, mint egy 200 évre tehetjük. Nagyjából az 1970-es évektől új korszak kezdődik (poszt-indusztriális

társadalom), amelynek domináns ágazatává már a szolgáltatások válnak. Jelenleg a szolgáltatások a fejlett országok GDP-jének 2/3-3/4-ét adják, miközben a feldolgozóipar 25-30 százalékát, a mezőgazdaság pedig 2-4 százalékra marginalizálódott (OECD 2000).

Az elmúlt évtizedek technikai forradalmának egyik meghatározó jellemzője, hogy az, szorosan együtt jár, és kölcsönhatásban van a tudomány forradalmával.³ Vagyis nem csak arról van szó, hogy nagy horderejű technikai felfedezésekhez és eszközökhöz jutottunk, hanem a tudományos ismereteinkben is forradalmi változások történtek. Ezek híján aligha lett volna lehetséges az ember kilépése a világűrbe. Az egyes tudományok közül minden vitán felüláll a fizika vagy a biológia forradalma. A tudományos ismeretek már nem csak egy szűk kör monopóliumát képezik, hanem azok az oktatáson keresztül mind inkább közkinccsé válnak. Úgy gondolom, hogy ez a tudásalapú társadalom egyik fontos vonatkozása. A tudásalapú társadalom a mostani történelmi fordulat alapvető összetevője.

A tudásalapú társadalomban a technika és a tudomány forradalmának új viszonya és szoros összekapcsolódása nem csak a közvetlen műszaki technológiák fejlesztését jelenti, hanem kiterjed a társadalomtudományokra is, például a tudományos termelés-szervezési és vállalatirányítási (menedzsment és marketing), sőt közigazgatási és közgazdálkodási módszerekre.

A tudásalapú-társadalom értelmezésnek, és megfogalmazásának több megközelítése is lehetséges, nincsen benne teljes egyetértés. Az egyik legfontosabb mozzanatának tekinthetjük, hogy az elmúlt évtizedekben a tudás vált a legfontosabb termelési tényezővé. Az ipari társadalmakban többnyire három fő termelési tényezőt különböztettek meg: a földet, a tőkét és a munkaerőt. A közgazdászok legfőbb gondolja ezeknek „a szűkös forrásoknak” a hatékony allokációja volt, ami az 1970-es évek elején a „növekedés korlátai” elméletéhez vezetett (Meadows és szerzőtársai 1972, Friedrichs–Schaff 1982). „Nem ez a helyzet, ha a tudásról beszélünk. Az információ és a tudás új termelési tényezők. Korlátlanok, megújíthatók, végtelenül felcserélhetőek és újrahasznosítható források” (Kahane 2006, 24. o.). Még határozottabb fogalmazásban: „A tényleges, vezérlő forrás, az abszolúte meghatározó »termelési tényező« ma nem a tőke, se nem a föld és a munkaerő. A tudás az.” (Drucker 1994, 6. o.) Drucker már az 1960-as években bevezette a „tudás-munka” (knowledge work) és a „tudás-munkás” (knowledge worker) fogalmát, s szerinte az értékteremtés legfontosabb forrása a „termelékenység” és az „innováció”.

A folyamatot jelzi a K+F súlyának növekedése a termelési költségekben, a csúcstechnikai iparágak szerepének előtérbe kerülése a gazdaságban. A technikai haladás a gazdasági növekedés fő tényezőjévé válik s ebben a K+F kiadásokat makrógazdasági szinten meghatározó jelentőségűnek tekintik. A tudás jelentőségének növekedése kifejeződik az információs és kommunikációs technológiákba vagy az oktatásba irányuló beruházásokban, az ICT-k diffúziójában és az Internetben. Ezek a

³ Egyesek nem véletlenül beszélnek „tudományos és technikai forradalomról”.

költséghatékonyság növelésének legfontosabb eszközei. A gazdasági felzárkózás nem képzelhető el az oktatás, a K+F fejlesztése és a „digitális szakadék” áthidalása nélkül (Andrew 1987, Török 2005).

A tudásalapú társadalom és a poszt-indusztriális társadalom szorosan összefüggnek. „A poszt-ipari társadalom valóságban egy sor különböző hullámból (waves) áll össze: az információ technológiák hulláma, a kommunikációs technológiák hulláma, és a tudás hulláma.” (Kahane 2006, 22. o.)

Az emberiség történetét leggyakrabban a társadalmi formák fejlődésével írják le. Ugyanakkor pontos azonosításuk meglehetősen nagy nehézségekbe ütközik. Már rögtön bajban vagyunk az ősi társadalmakkal, amelyeknek „ősközösségkénti” marxi idealizálásának nem sok köze van a valósághoz, s valószínűleg, mint családi vagy törzsi társadalmak a történelem során és az egyes kontinenseken nagy formagazdaságot mutattak.

Bizonytalanok a magántulajdonon alapuló társadalmak kialakulásának körülményei. A mezőgazdaságra való áttéréssel erőteljesen hierarchizált társadalmak jöttek létre, s a rabszolgasággal és a feudalizmussal, mint marxi alapformával szemben, amelyek kétségtelenül kifejeznek egy fejlődési irányt, ezúttal is a valóságban az átmeneti és kevert formák sokasága volt a jellemző. Az ipari társadalmak és a kapitalizmus kölcsönhatása aligha tagadható, még ha a történelmi és szerkezeti egybeesés ezúttal sem pontos. Általános a vélemény, hogy ma a globális kapitalizmus korszakát éljük, de, mennyiben beszélhetünk még ténylegesen kapitalizmusról, vagy inkább egy vegyes társadalomról, ez koránt sem eldöntött kérdés. A marxi-lenini elméleteken alapuló szovjet típusú „szocializmus” bukása alapján a kapitalizmus meghaladása egyelőre lekerült a napi rendről, s arról sincs fogalmunk, hogy ha az mégis „szocializmus” lenne, akkor milyennek kellene lennie. A szocializmus klaszszikus modellje a kapitalista osztálytársadalom tagadásából indult ki, amit éppen az elmúlt évtizedek fejlődése mind egyértelműbben meghaladni látszik. Az elmúlt évtizedek tapasztalatai azt is bebizonyították, hogy a társadalmi haladás szerves fejlődés, abba való mesterséges és erőszakos beavatkozásnak súlyos következményei és költségei lehetnek. A jelenlegi struktúrák „poszt-kapitalistaként” való meghatározása viszont „negatív” definíció. Mindössze annyit indikál, mintha a kapitalista társadalmon túlléptünk volna, de hol és merre tartunk, arról keveset mond.

2. Globális „átalakulás” – globális integráció

Az ember kialakulásában a közösségbe való szerveződésnek meghatározó szerepe volt, innen beszélhetünk egyáltalán „társadalmi fejlődésről”. Ezek a közösségek lehetnek biológiaiak, etnikaiak, gazdaságiak, politikaiak vagy biztonságiak. A közösségi fejlődést integrációnak tekintem, s az integráció fejlődése az emberiség történetének fontos dimenziója. Az integráció kiinduló pontja az egyén, aki különböző or-

ganizmusokba szerveződik, s amelyek „anyagcseréje” elengedhetetlen a társadalom működése és gyarapodása szempontjából.⁴

Az integrációnak is felrajzolható a történelmi íve, ami egyre bonyolultabb formák felé halad, miközben adott formák meghatározott átalakulás mellett együtt élnek. Némi egyszerűsítéssel az ősi társadalmak családi és törzsi közösségekbe szerveződtek, bár ezek összefogásából vagy uralmából akár jelentős birodalmak (város-államok vagy azok szövetsége) is kialakulhattak. A mezőgazdasági társadalmak már államilag szervezett közösségeket igényeltek, s a birodalmi terjeszkedésnek nem egyszerűen a javak elsajátítása (rablás), hanem a létfontosságú termelési tényezők, a munkaerő, a föld és nyersanyag források megszerzése volt. Az ipari társadalmak a modern nemzeti államok megszerveződésével járnak. Ezek már komplex társadalom- és gazdaságszervező, politikai és hatalmi funkciókat töltenek be.

A modern ipar, a kapitalizmus és a világpiac fejlődése kezdettől együtt haladt, és szoros kölcsönhatásban voltak egymással. Különösen a 19. század második felétől jogos világgazdaságról és világkapitalizmusról beszélni, de a nemzetgazdaságok dominanciája és autonómiája nagyrészt megmarad, s a világgazdasági kapcsolatokban dominál a külső nyersanyag vagy energiaforrások megszerzése és ellenőrzése. Az újkori, globális gyarmatosítás súlyos konfliktusokkal jár, s ez a 20. század során véres háborúk (egyebek közt két „világháború”) megvívását eredményezi. A klaszszikus nagy gyarmatbirodalmak az 1960-as, 1970-es évekre omolnak teljesen össze, s ezzel új korszak kezdődik a nemzetközi kapcsolatokban. A gyarmatosítást bizonyos mértékig tekinthetjük a globalizáció előfutárának, miközben nagyhatalmi érdekszférák és befolyások az egyes régiókat markánsan elválasztották egymástól. A korábbi évtizedek internacionalizálódása tehát még nem globalizáció, de kétségtelen annak előkészítése (Held és szerzőtársai 1999).

A globalizációt új történelmi folyamatnak tekintem, ami az utóbbi évtizedek terméke. A 20. század utolsó évtizedeitől a nemzetközi gazdasági kapcsolatok lényeges minőségi változásokon mennek keresztül.

A globalizáció a nemzetközi munkamegosztás új rendszere. A kooperációnak speciális formája és szintje, új minőség. Az integráció az általánosan vett kooperáció intenzív, komplex és intézményesített formája. A globalizáció mint új minőség leglényegesebb mozzanata a világméretű kölcsönös függés. Míg 1950-ben a világkereskedelem a világ GDP-jének csak 3-4 százalékát adta, ma eléri a 20 százalékot. A globalizáció nem más, mint globális integráció.

A globális integráció alapvetően piaci integráció. Az utóbbi évtizedek jelensége a globális piacgazdaság megjelenése. Az elmúlt évtizedek társadalmi átalakulásai széles körű piacosodással jártak. Egyesek a piacgazdaság diadalmaskodásáról beszélnek (Fukuyama 2000). Különösen látványos volt az 1980-as évektől a pénzügyi piacok integrációja, és a Földgolyón egymáshoz körbe kapcsolódó tőzsdék ki-

⁴ Filozófiai értelemben adódik az analógia a biológiával, sejtek szerveződése és anyagcseréje az élet különböző fejlettségi fokain.

alakulása. A tőkepiacokat széles körben liberalizálták, amelyek az új kommunikációs és információs technikák alapján összekapcsolódtak. Megjelennek az ún. globális termékek, amelyeknek az arany után napjainkban a legtipikusabb példája az olaj, de ide sorolható számos nyersanyag és mezőgazdasági termék. Áraik gyakorlatilag közvetlenül világpiaci árak, s alakulásukat globális tényezők határozzák meg. Megjelentek a globális piaci mechanizmusok. Számos szolgáltatás nyújtása egyre inkább globálisan szerveződik (Friedman 2006).

A globalizációs folyamat fő egyoldalúsága, hogy ez ideig főként a liberalizálást és a deregulációt állította központba. Pedig nem kétséges, hogy szabályozást és demokratikus ellenőrzést igényelne. A legfőbb deficit a többszintű kormányzás globális szintjének gyengesége. A viták a Nemzetközi Valutaalap, a Világbank és más nemzetközi szervezetek politikájáról és reformjáról évek óta folynak. Hiányoznak a globalizáció demokratikus ellenőrzésének keretei, erre egyelőre a civil társadalom szintjén történtek ígéretes lépések (Hoós 2006, Szentes 2005).

Az elmúlt évtizedekben az új kommunikációs és információs technikák alapján egyre inkább kiépültek a globális integráció infrastruktúrái. A technikai fejlődés eredményeként forradalmi változások következtek be a tengeri és légi fuvarozásban és közlekedésben. Globális logisztikai rendszereket fejlesztettek ki, lehetőség van kontinensek közötti távkonferenciák megszervezésére. A termelés szervezése nem csak egyszerűen a kapun kívülre lehetséges (just in time készletezés), hanem globális méretekben is. A világűr és a világóceánok kihasználása egyre nagyobb méreteket ölt, ezek fontos energia, élelmiszer és nyersanyagforrássá, s a globális stratégiai ellenőrzés terepévé váltak. A globális külső költségek (externáliák) különösen a környezet szennyezésével értek el veszélyes mértéket, s ennek ellenőrzésére az eszközök csak hiányosan állnak rendelkezésre. A környezet globális fenntarthatósága sürgető feladattá vált (Badi-Smouts 1998).

A globalizáció egyik legfontosabb szereplői a transznacionális társaságok (TNC-k). A TNC-k globálisan szervezik termelésüket, tulajdonuk és menedzsmentjük transznacionális. A becslések szerint ma már a világtermelés és kereskedelem 40 százalékát adják, de a jelenlegi világgazdaságban a K+F tevékenységeket és az innovációt gyakorlatilag monopolizálják. A technológiák transzferének több mint 90 százaléka a TNC-ken belül zajlik. A modern kommunikációs technikák lehetővé teszi számukra a források globális allokációját és a hatékonyság globális méretekben való maximalizálását. Kifejlődtek a globális vállalati infrastruktúrák, műholdas vállalati kommunikációs rendszerek vagy termelés-szervezési módszerek. A transznacionális vállalatok érdekei a piacok minél szélesebb liberalizációját követelik, miközben a globális piaci struktúrákat erőteljesen oligopolisztikussá változtatják (Simai-Gál 2000).

A globalizáció előnyeiről és hátrányairól, költségeiről és hasznáról éles viták folynak. Gazdaságilag a globalizáció hatalmas előnyökkel jár, a termelékenység és a hatékonyság napjainkra elért színvonala nélküle nem lenne lehetséges. Ez mindennapi termékeink árában és jólétünkben egyaránt kifejeződik. Az árak szintje, amit

ma a gépkocsinkért, az elektronikai termékeinkért vagy a telefonos szolgáltatásainkért fizetünk annak a hatékonyságnak a kifejeződése, ami globális optimalizáció terméke. Az új technikai vívmányok termelése többnyire globálisan szerveződik, az elmúlt évtizedekben ezek termelékenysége látványosan nőtt, reálára pedig csökkent. A globalizáció tehát mindnyájunk számára jelentős előnyöket hozott, csak azokat közvetlenül nem érzékeljük, gyakorlatilag rejtve maradnak előttünk (Mittleman 2004).

A globalizáció közvetlen, „látható” előnyeinek csak egy kisebbség a haszonélvezője. A globalizáció különösen a fejletlenebb országokat fenyegeti, s az országok, valamint a szegények és gazdagok közötti jövedelemkülönbségek az elmúlt évtizedekben drámaian növekedtek. Még a legfejlettebb társadalmakat is érintheti negatívan, például a termelés és a munkahelyek delokalizációja következtében. Ugyanakkor a problémák az országok számára többnyire a lassú és rossz szerkezeti alkalmazkodásból származnak. A globalizáció az elmúlt évtizedekben radikálisan átrendezte egyes régiók világ gazdasági pozícióit (Dél-kelet Ázsia), s Kína vagy India egyre inkább, mint globális hatalmak jelennek meg. A „centrum és periféria” viszonya újraértékelődik, az erőviszonyok folyamatosan átrendeződnek. 1990 után Amerika maradt az egyetlen globális szuperhatalom, de ez néhány évtized alatt drasztikusan megváltozhat.

Az elmúlt évtized globalizációs jelensége nem más, mint globális integráció, ami főként intézményi vonatkozásokban regionálisan sűrűsödik, igazán leginkább regionálisan tekinthető sikeresnek. A mai világ gazdaságban a mintegy 130 regionális integrációt kitűző szervezet közül legmesszebbre az Európai Unió jutott el, az egyetlen szervezet, amely komplex egységes belső piacot és gazdasági uniót (saját valutával) hozott létre. Az új kihívások Európát is fájdalmas dilemmák elé állítják (Huntington 1996).

A globalizáció az egyik legfontosabb töréspont az elmúlt évtizedek fejlődésében. Úgy gondolom, korunk nagy átalakulását valóban indokolt *globális átalakulásnak* nevezni. Leszek Balcerowicz (1996) szerint a „globális átalakulás” folyamata az 1970-es-1980-as évektől bontakozott ki. A globalizáció az *információs és kommunikációs technikák forradalmán és a tudásalapú társadalmon* nyugszik, szerkezetét a *poszt-indusztriális társadalom* jellemzi, a „klasszikus” struktúrákhoz képest *poszt-kapitalista és poszt-nemzeti* (Kiss 2003).

3. A lisszaboni folyamat és a strukturális reformok

A globális kihívásokra Európa eddig legátfogóbb és legkidolgozottabb választ az ún. Lisszaboni Programmal adott. A Lisszaboni Program, amelyet a tagállamok 2000 márciusában fogadtak el, célul tűzte, hogy az EU 2010-ig a világ legversenyképesebb gazdaságává kell válni. A Lisszaboni Program számos vonatkozásban mérföldkő, és az áttörés lehetőségét ígéri az Unió és a tagországok modernizációja és világ-

gazdasági felzárkózása szempontjából. Alapvető hosszú távú fejlesztési érdekeink kötődnek hozzá.

A *Lisszaboni Program* több eltérő és sok szempontból egymásnak ellentmondó célt fogalmazott meg:

- a tudásalapú társadalom megteremtése,
- az E-gazdaság kifejlesztése,
- a globális piacokon versenyképes gazdaság kialakítása,
- dinamikus gazdasági növekedés (a makro-teljesítmény javítása),
- a gazdasági fejlődés fenntarthatósága (környezet) és
- a szociális integráció (teljes foglalkoztatottság és a szociális gondoskodás) európai modelljének kialakítása.

A Lisszaboni Program jó és korszerű stratégia. Belső ellentmondásai csak látszólagosak, s jól fogalmazza meg azokat a prioritásokat, különösen azok egymáshoz való belső viszonyát, amelyek teljesítése a célok eléréséhez szükséges.⁵ A koncepció kiinduló pontja, hogy Európa gazdaságai globálisan versenyző piacgazdaságok, amelyek csak a tudásalapú gazdaság és társadalom megteremtésével lehetnek sikeresek. A globális versenyképesség nélkül nem lehetséges a gazdaság dinamizálása, a foglalkoztatás magas szintjének elérése, s csak így lehetséges, hogy a szociális juttatásokat magas szinten lehessen tartani, és a fenntartható környezetet biztosítani. A sorrendeket nem lehet megcserélni, hiszen rövid távú választási érdekek alapján ki lehet ugyan foglalkoztatási vagy jóléti prioritásokat tűzni, de globális versenyképesség nélkül azok fedezete hiányzik.

A szkeptikus véleményekkel szemben, mint a skandináv példák is igazolják, a jó gazdasági teljesítmény és versenyképesség nem összeegyeztethetetlen a környezeti és szociális tudatossággal, valamint politikákkal. A lisszaboni célokat az Egyesült Államok sem teljesíti, miközben a skandináv országok (Finnország, Dánia és Svédország) a komplex összehasonlításban ugyanazon a szinten vannak. A modellt leginkább a skandináv országok valósítják meg, s bizonyítják, hogy az megvalósítható. Jók a foglalkoztatottsági mutatóik és gazdasági növekedésük sem marad el az amerikai szinttől. A legtöbb területen a brit vagy a holland szintek sincsenek érdemben hátrébb. Az ilyen politikák alapját a termelékenység magas szintje és viszonylag gyors növelése képezi. Másrészt, nem kerülhetők el az érdemi strukturális reformok, s különösen a jóléti rendszerek hatékony, költségtakarékos és ésszerű működtetésére van szükség. S mindennek feltétele, hogy a társadalmi egyeztetés és konszenzus mechanizmusai jól működnek. A célok eléréséhez átgondolt és jól kimunkált stratégiákra és politikára van szükség.

Fontos kiemelni a lisszaboni program társadalomépítési és szervezési vetületeit. Ez a modell egybe esik az európai értékekkel, és mint gazdasági-társadalmi modell cselekvési mintát és értékmintát adhat más régiók vagy más országok számára.

⁵ Ezen nem változtat a célok indokolt módosítása, például a 2010-es céldátum feloldása.

A Lisszaboni Program ugyanakkor korunk nagy átalakulása számos összefüggését figyelmen kívül hagyja. A globális átalakulás a társadalom és a gazdaság valamennyi területén *alapvető és radikális szerkezeti reformokat* igényelne. A lisszaboni célok teljesítése ezek nélkül a strukturális reformok nélkül nem képzelhető el.

Az ún. *strukturális problémákról* széles körű viták folynak. Ezeket leginkább *a gyenge makro-teljesítmények* (alacsony növekedés és magas munkanélküliség), *a piacok működése*, valamint az *intézményi és szabályozási hiányosságok* terén kéri számon. A bírálók a strukturális problémák között a rugalmatlan tőke- és munkaerőpiaciszabályozást, a tényezők magas árát, különösen a magas bérköltségeket, a közszolgáltatási szektorok (egészségügy, oktatás vagy államigazgatás) régen megérett reformjainak késlekedését említik. A gyenge gazdasági teljesítmények mögött az egyik fő ok az állami újraelosztás túlzott mértéke, különösen a jóléti állam túlköltekezése (nyugdíj és szociális rendszerek reformjának halasztása), s ezzel összefüggésben a gazdaság túlzott mértékű adóztatása és túlszabályozása.

A globális világ gazdaságban tehát nem csak vállalatok, hanem nemzetgazdaságok, mondhatjuk úgy is, hogy társadalmi és gazdasági struktúrák versenyeznek egymással. Európa globális vállalatai bizonyos hiányosságaik ellenére a világméretű verseny vezető szereplői, *versenyképességi gyengeségeik* inkább a makrokörnyezetüket meghatározó *társadalmi és gazdasági struktúrákból* származnak. Európa helyét a következő évtizedek globális versenyében, nagyban az határozza meg, mennyiben képes a szükséges strukturális reformok keresztül vitelére.

Szélesebb összefüggésű megközelítésben tudjuk, hogy a strukturális problémák mindezeknél sokkal szélesebbek és mélyrehatóbbak. Bizonyos értelemben azt hiszem, az *egész társadalmi-gazdasági intézményi és szabályozási rendszer válságáról* lehet és kellene beszélni. Válságba került ugyanis egy egész politikai rendszer pártstruktúrájával, alapvető ideológiai és politikai értékrendjével és eszmerendszerével, valamint demokratikus intézményeinek felépítésével és működésével. A mai politikai pártok és ideológiai frontvonalak gyakorlatilag a 19. századig nyúlnak vissza, s azt az osztálytársadalmi szembenállást tükrözik, ami valóban mintegy kétszáz éven keresztül jellemzője volt az európai politikai arénának.

Az utóbbi évtizedekre a nagy társadalmi átalakulásnak kísérője, hogy a társadalom szerkezetének radikális megváltozásával járt együtt, a klasszikus osztálymegosztás eltűnt, a tulajdonosok és a „munkások” közötti határok elmosódtak. A poszt-indusztriális társadalom már nem tud mit kezdeni a munkásmozgalmi örökségen nyugvó „szocializmussal”. A kommunista pártok látványos kudarca mellett az elmúlt évtizedben a többi tradicionális politikai irányzat is válságba került. Ma is használjuk a „jobb” és a „baloldal” megkülönböztetését, de zavarba kerülünk, amikor értelmezni próbáljuk. Más kérdés, hogy nem látszanak egyelőre alternatívák, nem tudjuk a következő 100 évben a politikai struktúrák milyen irányba fejlődnek, s főként milyen irányba kellene őket vinni. Nyilván ezúttal is csak a szerves folyamatok lehetnek eredményesek, és ezeknek iránya még nem látszik egyértelműen. Megindult a civil mozgalmak fejlődése, de az alulról építkező demokratikus struktúrák,

ami igazán kívánatos lenne, még nem szöktek szárba. Sok szó esik a „globalizációról”, ami szélesebben fejezi ki a globális és helyi folyamatok összefüggését.

Az állami szabályozás konfliktusai is mélyre hatóbbak, mint a jóléti rendszerek válsága, vagy a túladóztatás és túlszabályozás megszüntetése. Azt hiszem, hogy komolyan kellene venni, s közben pontosan értelmezni a piacgazdaság „diadalát”, összefüggésben azzal, hogy ez a piac versenyző piac, mégpedig globálisan versenyző. Vagyis, részei vagyunk egy globálisan versenyző gazdaságnak, tetszik, vagy nem tetszik, ez objektív adottság. Lehet ezen különböző ideológiai alapokon vitatkozni, de ez az abszolút kiinduló pont, s tagadásából súlyos károk származhatnak.

Ez nem jelenti azt, hogy a piac és a gazdaság szabályozására ne lenne szükség. A mai gazdasági struktúrákat az jellemzi, hogy a piaci mechanizmusok a társadalmi szabályozás mechanizmusaival egészülnek ki, s ezekkel kell kiegészülniük. S nem véletlenül használom a „társadalmi” jelzőt. A gazdaságot nem csak az állam, hanem önkormányzatok, társadalmi és civil szervezetek (szakszervezetek, fogyasztóvédők, kamarák, környezetvédők stb.) is „szabályozzák”. Ugyanakkor fontos, hogy ez a szabályozás összhangban legyen a piaci valósággal, tehát *piac-konform* és nem utolsó sorban *globál-konform* legyen. A feszültségek egyik alapvető oka, hogy a nemzeti szabályozások ezt nem veszik kellően figyelembe (például túladóztatás és rossz versenyképesség), s ezért többnyire valamilyen árat kell fizetni. A szabályozás be akar avatkozni a piac normális működésébe, s nem veszi észre a globális integráltság valós viszonyait. Ebből a koordinátlanságból súlyos károk származhatnak. A legtöbb ország politikájában így időnként hangot kap a piacellenes voluntarizmus, és a globalizáció feltétel nélküli elutasítása.

A nemzeti gazdaságpolitikák új konzisztenciáit és struktúráit nem könnyű megtalálni, de gyakran még csak szándék sincsen rá. Egyelőre a nemzeti „reformok” is többnyire liberalizálást és deregulációt jelentenek, de nem egészülnek ki a nemzeti intézmények és politikák konzisztens reformjával. Nem véletlen, hogy a félreformokkal szemben esetenként erőteljes a társadalmi és politikai ellenállás (tömeg-demonstrációk szerte Európában), s gyakori jelenség, hogy a később éppen reformellenes programmal hatalomra jutott erők azokat „visszacsinálják”.

A reformok egyik nagy területe a közérdekű fejlesztések demokratikus ellenőrzése lehetne. Az elmúlt évtizedekben ilyen célokat szolgált a közbeszerzések rendszerének kialakítása. Tudjuk, nagyrészt kudarccal. A közbeszerzések nem védnek meg a korrupcióval szemben, sőt számos vonatkozásban azt intézményesítik. Úgy tűnik, hogy az egyetlen orvosság a tényleges nyilvánosság és az átláthatóság lenne. Erre a mai információs technikák minden lehetőséget megadnak. A megoldás az esetek többségében rendkívül egyszerű lenne. A közbeszerzéseket például az Interneten keresztül nyilvánossá lehetne tenni.

Mai napig nagyrészt kimaradt a piacosításból a közszolgáltatási, a költségvetési szféra. Nem csak nálunk és a rendszerváltó országokban, hanem világ más országaiban is. Pedig a globalizáció ilyen irányú jelzéseket ad, s úgy tűnik, hogy a globális átalakulás egyik megkerülhetetlen követelménye. A mai költségvetések

hosszú történelmi múlt hagyományait és terheit hordják. Egyaránt terhelik még a középkori dinasztikus, feudális múlt maradványai, valamint az újabb kori parternalizmus. Pedig része a piacgazdaságnak, s annak törvényei rá is vonatkoznak.

A költségvetési reformok elsődleges feladata közjavak és szolgáltatások piacosítása lenne. Ezek ugyan elosztásukban és finanszírozásukban eltérnek a közönséges javaktól, de rendelkeznek az áruk alapvető tulajdonságaival. Előállításuk, rendelkezésre bocsátásuk valós költségekkel jár, a költségek racionális gazdálkodással optimalizálhatók, követelmény a befektetések megtérülése, a keresleti és kínálati mechanizmusok ugyanúgy működnek, a szolgáltatások előállítóit ugyanúgy javadalmazás illeti (ellentétben a marxi dogmákkal értéktermelők), vagyis a gazdálkodás ugyanúgy releváns követelmény, mint bármely más ágazatban. Piaci logika mellett ezeket a javakat éppen úgy vásároljuk, csak éppen nem közvetlenül, hanem az adók fizetésén keresztül. Ellenértéküket meg kell fizetni, mint mondják, „ingyen ebéd nincsen”. A problémák forrása, hogy ezen a területen a világ legtöbb országában a politika és a gazdaságpolitika ma is összekeveredik, s a kormányok velük kapcsolatosan különböző formákban és arányokban szociális elveket érvényesítenek. Ez különösen vonatkozik azokra az országokra, ahol a jóléti államnak nagy hagyományai vannak.

A piaci reformok lényegét abban lehetne összefoglalni, hogy *a közjavak* (sokszor paternalisztikus) *elosztása helyett gyakorlatilag azok értékesítésére* kellene áttérni. Ez a költségvetések alapvető átstrukturálását igényelné, míg bizonyos szolgáltatások egyszerűen kikerülhetnének az állami költségvetésekből. Az adókat ma a jövedelmek keletkezésénél szedik be. A reform egyrészt azt jelentené, hogy az adókat a közszolgáltatások ellenértékeként fizetjük. Vagyis nem elsősorban jövedelemadókat fizetnénk, hanem oktatási, közegészségügyi, vagy közigazgatási adókat. Az adók közvetlenül ezek finanszírozását szolgálnák, s csak ezeket lehetne belőlük finanszírozni. Másrészt, a hagyományos adóalanyok (magán személyek, vállalkozások és intézmények, vagy termékek) megmaradnának. A közoktatás finanszírozását, mivel általános társadalmi érdek, a társadalom többsége fizetné, de mint termelési tényező „előállításához” a vállalkozások (különösen szakképzés, vagy például betegség megelőzés) is hozzájárulnának. Az úthálózat fejlesztését és fenntartását az útdíj szolgálná, s abból csak azt lehetne finanszírozni. Az útdíjat az utak használói finanszíroznák, beleértve a termékeket is, ezek szállítása ellenértékét, mint forgalmi adót lehetne beszedni. Jogilag minden polgár a „fogyasztása” arányában köteles lenne az ilyen adókat megfizetni, függetlenül attól, milyen formából és hol keletkezik a jövedelme. Ilyen irányú javaslatok és kezdeményezések már történtek, de radikális reformokra nem került sor. Ezeket érdemes lenne komolyan megvitatni.

A javaslatokkal szemben, hogy mindenki fizessen az általa igénybe vett közszolgáltatásért, az a legfőbb érv, hogy a jelenlegi jövedelem szintek és viszonyok mellett lehetetlen. A társadalom nem fogadná el, s jelentős rétegeket zárna ki számukra létfontosságú szolgáltatásokból. Ez természetesen csak akkor igaz, ha a rendszert nem egészítjük ki a társadalmi kohézióval. Ez nagyban függ az újraelosztás

formáitól és mértékétől. Nincs annak akadály, hogy a jelenlegi jövedelem elosztási és újraelosztási viszonyokat fenntartsuk, sőt akár sokkal igazságosabbá tegyük. Meghatározható azoknak a köre, akiknek a szolgáltatások kedvezményrel, vagy akár ingyenesen járnak, s a szociális torzulások akár jelentős mértékű szociális juttatásokkal korrigálhatók. Egy ilyen költségvetési rendszer nem csak az átláthatóságot és ellenőrizhetőséget növelné, hanem kiszűrné a potyautazás lehetőségét, s hatékony gazdálkodás kényszerét is erősíthetné.

Ma a költségvetés a potyautazás ördögi körében vergődik. Az állam felvállal közszolgáltatásokat, de azokat nem tudja finanszírozni, mivel az adófedezete nem folyik be. A közszolgáltatásokat a nagyszámú potyautas veszi igénybe, aki elmulasztja, hogy az ellenértékét jelentő adókat befizesse. Így aztán az állam potya utazik a szolgáltatón, azzal, hogy a költségek fedezetét nem biztosítja, a közreműködőket alacsony bérrel díjazza. Az állam hagyományosan potya utazik a pedagógusokon és az ingyenes közegészségügy óta az orvosokon. Annak, hogy nem fizeti ki az orvosoknak az ügyeleti díjat, nincs köze se a kapitalizmushoz, se a szocializmushoz, inkább a rabszolgaságot juttatja az eszünkbe. A szolgáltató azután potya utazik a fogyasztón, azzal, hogy kisebb és silányabb minőségű szolgáltatást nyújt. Hogy ez nem ölt katasztrofális mértéket annak is tulajdonítható, hogy mind a tanári, mind az orvosi elhívatott szakma, s képviselőinek többsége maximális teljesítményt nyújt esetenként a megalázóan szerény díjazása ellenére. A társadalom mindezt érzi, s az orvosok esetében hálapénzzel igyekszik kompenzálni, és a jó szolgáltatást garantálni. A kórház potya utazik az államon, amikor el nem végzett szolgáltatásokért nyújt be számlát. A kör bezárul. Mennél hamarabb ki kellene belőle törni.

A reformok és a potya utazás megszüntetése reálissá tehetné az egyébként a pártok többsége által ígért adócsökkentések végrehajtását. Ezek gyakran populista ígéretések benyomását keltik, s komoly szakmai viták tárgyát (pl. az egykulcsos adók) képezik. Joggal merül fel a kérdés, az adócsökkentésnek nem esik-e komoly közszolgáltatások finanszírozása áldozatul, különösen akkor, amikor nyilvánvaló alulfinanszírozásuk (oktatás és egészségügy). Kétségek merülnek fel azzal kapcsolatosan is, hogy az adócsökkentések milyen mértékben vezethetnek a gazdaság kifehéritéséhez, s ez hoz-e kellő kompenzációt a bevételek növekedésében. Az egykulcsos adók leginkább ott hoztak egyensúlyjavulást, ahol egyúttal az adóalapok is bővültek (pl. Szlovákia). Különösen felelőtlenek azok a megnyilatkozások, amelyek minden megszorítás nélkül deklarálják, hogy minden adóforint, amit az állam kap, csak pazarlás. Az adófizetőt ezzel gyakorlatilag arra bátorítják, hogy adót csaljon, hiszen, ha felelős politikusok mondják, akkor semmi értelme, hogy adót fizessünk.

Az adócsökkentés jó és kívánatos program. Az adócsökkentéseknek csak széleskörű reformokkal van realitása és értelme. Csak a tényleges reformok, és értelmes kommunikálásuk teremthetik meg annak feltételét, hogy az állampolgárt felelős öngondoskodásra szólítsuk, azt ténylegesen el is várhassuk.

Tudjuk a reformok nem hajthatók végre egyik napról a másikra, s nem is biztos, hogy a piaci alapú költségvetések teljes mértékben megvalósíthatóak. De min-

denképpen közelíteni lehetne a piaci elvekhez, s szakítani kellene a feudális hagyományokkal. Ma is naponta halljuk a felhívást a „közteherviselésre”. A közteherviselés a késő feudális demokratizálás követelménye, vagyis, hogy a nemeseknek is kelljen adót fizetni. A piaci költségvetésnek ehhez nem sok köze van, s a tényleges belső összefüggéseket csak elmaszatozza. A közteherviselésnek a modern költségvetésben legfeljebb akkor van értelme, amikor tényleg terheket (adósság törlesztés vagy nemzetközi kötelezettségek) finanszírozzuk, s nem, amikor a szolgáltatások ellenértékét térítjük. A maszatozás csak a paternalista populizmust szolgálja.

A politika és a közigazgatás szétválasztására az utóbbi időben számos javaslat született és erőfeszítés történt. A politika és a közgazdálkodás szétválasztása nem kevésbé lehetne releváns javaslat. A tudásalapú társadalom értelmezésében fontosnak tartom, hogy a vállalatirányítás mellett a kormányzás is tudományos alapokra helyeződik. Az utóbbi időszak fejleményei egyre inkább felvetik, hogy a politikát ki kellene venni a közgazdálkodásból. A gazdasági kormányzásnak szigorú szakmai, szakpolitikai szabályai vannak, s a gazdaságot és társadalmat nem szabadna kiszolgáltatni a politika kényének kedvének. A politika, valamint a szakszerű közgazdálkodás és kormányzás szétválasztása természetesen új intézményeket, s már az előzőekben jelzett nagy ívű reformokat feltételezne, amivel kapcsolatosan eddig még csak kezdetleges elképzelések láttak napvilágot (ilyen irányba mutatnak a törekvések a központi bank függetlenségére, vagy a javaslatok költségvetési tanács felállítására). A szakértői kormányokra születtek ugyan javaslatok, de azok mindaddig, míg a hagyományos politikai struktúrákba épülnek, nem hozhatnak áttörést, és nem lehetnek sikeresek.

4. Kihívások és néhány magyar válasz

1990 után a magyar társadalom és gazdaság átalakulása jelentős mértékű modernizációval és globális alkalmazkodással járt együtt. A piaci reformokkal helyre állították a piac normális működését (az 1990-es évek végére az EU elismerte Magyarországot „működő piacgazdaságnak”), s a privatizációval a magán szektor fejlett országokhoz hasonló arányai (80 százalék körüli) alakultak ki. A magyar gazdaság (ipar, szolgáltatások és az infrastruktúra bizonyos szektorai) korszerűsítésében döntő szerepe volt annak a mintegy 60 milliárd dollár külföldi tőkebefektetésnek, ami 1990 után az országba érkezett. A termelékenység 10 év alatt több mint megkétszereződött, s a magyar gazdaság a nemzetközi versenyképességi rangsorokban az utolsó harmadból a fejlett országok alsó mezőnyébe került. A felzárkózás a legfejlettebb országokhoz éppen, hogy megindulhatott. Az 1960-as években a magyar 1 főre eső GDP valahol az európai átlag 60 százaléka körül volt, s megelőzte Görögországot és Portugáliát. A 70-es évektől kezdődő lemaradás, majd az átalakulási válság (1989 és 1994 között a magyar GDP 20 százalékkal csökkent) ez az arány 40-45 százalék körüliire esett vissza. Ma Magyarország 1 főre eső GDP-je az EU25-ök 67 százaléka,

de még mintegy 1/3-os nagyságrendben van alatta a jelenlegi görög és a portugál szintnek. Az elmúlt 15 évben radikálisan átalakult a magyar gazdaság szerkezete. 1989 és 2001 között a mezőgazdaság aránya a GDP-ben 15 százalékról 4 százalékra, az iparé 34 százalékról 28 százalékra csökkent, míg a szolgáltatások aránya 42 százalékról 67 százalékra nőtt. Magyarország ezzel a fejlett országokhoz hasonló arányokat mutat, és belépett a poszt-indusztriális társadalomba. Főként a távközlési infrastruktúra fejlesztésével (telefonhálózat, mobilhasználat) nagy lépést tett az információs társadalom irányába.

A magyar gazdaság az elmúlt évtizedekben világviszonylatban is *az egyik leginkább globalizált gazdaságává vált*. A magyar gazdaság méreténél fogva nyitott gazdaság, a külkereskedelem a GDP mintegy 70 százalékát adja. A szerkezeti nyitás kiteljesedett a külföldi tőkebefektetések jelentős növekedésével. 1990 és 2000 között a külföldi tőkebefektetések aránya a GDP-ben 1,7 százalékról 43,3 százalékra nőtt. A transznacionális társaságok az ipari termelés 70 százalékát, az ipari export közel 90 százalékát és a foglalkoztatottak közel felét adják. Az elmúlt években megindultak a magyar külföldi tőkebefektetések, amelyek elérik a 4 milliárd dollárt. A kölcsönös tőkebefektetések a globális világgazdasági struktúrák alapvető jellemzői. A fokozatos külgazdasági nyitás (kereskedelemliberalizálás és konvertibilitás) 2004-től az EU tagsággal vált teljessé. A magyar gazdaság intézményi és gazdaságpolitikai szempontból is globálisan nyitottá vált.

A globális átalakulás kihívásai Magyarországot bonyolult és szerteágazó alkalmazkodásra és mélyre ható szerkezeti reformok végrehajtására kényszerítik. A globális piacokon a versenyképesség megtartása és fokozása a magán szektoron múlik, s abban, a jövőben is a döntő szerepet a külföldi transznacionális társaságok játsszák. Biztató, hogy az infrastrukturális lemaradásunk (autópálya-hálózat, vasútkorszerűsítés, környezeti beruházások) ledolgozásában 2007-től nagyobb arányú EU támogatásokra is számíthatunk. Fontos feladat az e-társadalom kiépítése (e-közigazgatás, e-kereskedelem, közháló stb.), amire átfogó tervek készültek. A folyamatot gyorsíthatja, hatékonyabbá tehetik az alulról építkező kezdeményezések (pl. a Teletart modell). További átgondolt lépésekre van szükség nem csak a kínálati politikák területén (internet elterjesztése, s esetleg más országokhoz hasonlóan ingyenessé tétele), hanem keresleti oldalról is (a digitális szakadék és analfabétizmus csökkentése).

A szerkezeti reformokat Magyarország sem kerülheti el, sőt ezek a gazdaság stabilizálása szempontjából már rövid-távon is sürgetően merülnek fel. A következőkben a strukturális reformok néhány stratégiai feladatával kívánunk foglalkozni, különös tekintettel a tudásalapú társadalom és az oktatás összefüggésére. Ez nem jelenti azt, hogy a globális átalakulás kihívásai ne igényelnének komplex reformokat a többi területen is, legyen szó közigazgatásról, közegészségügyről vagy az államháztartás minőségi átalakításáról. A rövid távú, estenként kényszer jellegű intézkedéseken túl kellene tekinteni, s a reformok sikeréhez hosszú távú stratégiákra lenne szükség.

A tudásalapú társadalomban a tudás közkinccsé válik, pontosabban a tudást az oktatásnak közkinccsé kell tenni. Az oktatás valamennyi szinten, és ma már egyre inkább a felsőoktatás szintjén is, univerzálissá válik, s a társadalom egyes csoportjai egyre magasabb szintű oktatásban részesülnek. A folyamatot demográfiai tényezők is befolyásolják. Az átlagos életkor az elmúlt évtizedekben már jelentősen növekedett, de ha a jelenlegi biológiai-genetikai forradalomnak az eredményei általánossá válnak, 50 éven belül akár a százéves átlagéletkor válhat jellemzővé. Ennek a biológiai feltételei adóttak. Az eddigi nagyjából 40 év munkában eltöltött idő megnövekedhet, az iskolázás ideje is kitolódhat. A változásokra részben az élethosszig tartó tanulás koncepciója adhat választ, s természetesen a nyugdíjrendszer alapvető átalakítása alig, ha kerülhető meg.

Úgy gondolom, hogy az oktatás az a terület, ahol a hazai „reformok” még nem jutottak el addig, hogy felismerjék, hosszabb távon mit kellene tenni, különösen akkor, ha a tudásalapú társadalom követelményének meg szeretnénk felelni. A szükséges reformok néhány kérdését vetném csak fel, elsősorban a tudásátadás és tudásközvetítés újabb követelményeit és lehetőségeit, valamint az oktatás szocializációs funkciójának néhány összefüggését. Természetesen a szektor reformja sok más kérdés elemzését is igényelné, de ezek megvitatása túlmegy egy cikk keretein.

A tudásalapú társadalom szempontjából az egyik legfontosabb kérdés, milyen tudást és ismereteket kell a tanulóknak közvetíteni. Mostanában folyton azt halljuk, hogy a felsőoktatást közelebb kellene vinni a „piachoz”. Ennek természetesen van relevanciája, amikor a képzési arányszámokról beszélünk. Ezek sajnos az elmúlt években a hallgatói „keresletet”, érdeklődést követték, és nem a munkaerőpiac igényeit, aminek túlképzés lett az eredménye (közgazdászok és jogászok). A munkaerőpiacon hasznosítható tudás és készségek megtanítása csak az egyik fő iránya lehet az oktatásnak. Természetesen fontos, hogy ismerje meg a tanuló, a hallgató a valóságot, ne egy elefántcsonttoronyban éljen. Számos területen sokkal gyakorlatiasabb tudás közvetítésére van szükség.

Az egyetemnek nem a munkahelyi igényeknek megfelelő tudással kell a hallgatókat felvértezni, hanem „kiművelt főket”, az alapvető szakmai ismeretek elsajátításán túl logikusan gondolkodó és a szakterület problémáit megoldani képes szakértelmiségeket kell képeznie. Az universitas azt jelenti, hogy a kérdéses tudománynak minden fontosabb ismeretét, módszertanát meg kell tanítani. Meg kell tanítani, tehát, például közgazdászként vagy jogászként gondolkodni. Mint Eötvös Loránd már 1887-ben megírta, ehhez magas szakmai követelmények kellenek: „Nem az a jó bíró vagy ügyvéd, ki az elébe terjesztett peres ügyre vonatkozólag rögtön tud valami törvénycikket idézni, nem az a jó orvos, ki csak egy pillantást vet a betegére, s máris elhatározta, a divatos gyógykezelési módszerek melyikét fogja alkalmazni. A zavarok, melyek akár vagyoni viszonyainkban, akár szervezetünkben előállnak, sok esetben annyira bonyolódottak, hogy azoknak előre megállapított kész formulák és recipék szerint való orvosolhatóságára gondolni is képtelenség. Ilyen esetek megítélésére a gondolkodásban való önállóság szükséges, s azt nem adhatja meg a gyakorlati

szabályok sokasága, hanem egyedül a jártasság magukban azon tudományszakokban, melyekből e gyakorlati szabályok folytak. Ezért ha az egyetemről elvárjuk azt, hogy a hazának hasznavehető fiakat neveljen, féltékenyen kell megőriznünk az egyetemi tanítás tudományos jellegét.” (Eötvös 1985, 13. o.)

A tudás alapú társadalomnak különösen igénye az, hogy az oktatásból minél több önállóan gondolkodni tudó ember kerüljön ki. „Az oktatásnak is alkalmazkodnia kell a harmadik hullámhoz, ami fájdalmas folyamat viszonylag lassú alkalmazkodási ütemmel. A poszt-ipari társadalmak olyan embereket igényelnek, akiknek nem csak magas intelligencia hányadossal, hanem olyan más tulajdonságokkal is rendelkezni kell, mint: képzelet, motiváció, bátorság, energia, vállalkozó képesség, érzelmi intelligencia, kommunikációs tudás, képesség az improvizációra, alkalmazkodás a változó körülményekhez, valamint köznapi bölcsesség.” (Kahane 2006, 25. o.)

A mai információs és kommunikációs technikák a tudásközlés és közvetítés új lehetőségeit teremtik meg. A lexikális tudásnak más igénye jelenik meg most, mint korábban. Nem kell mindent megtanulni, amit meg lehet nézni az Interneten vagy könyvekben. Lexikális ismeretek helyett készségeket, gondolkodási készséget kell tanítani. Ezek a lehetőségek csak lassan hatnak az oktatás szerkezetére.

Az oktatási reformok másik lényeges dimenziója a szocializáció. A szocializációnak a következő aspektusait szükséges leginkább vizsgálni:

- Erkölcsi tudatosság,
- Demokrácia tudatosság,
- Közösségi összetartás és fegyelem (adót illik fizetni),
- Szociális érzékenység,
- Környezeti tudatosság,
- Kulturáltság.

Az oktatásban-nevelésben ezek nem új szempontok, az újkori modern pedagógia főbb céljait képviselik. Identitásunkkal különféle közösségekhez való kapcsolódásunkat fejezzük ki, s ezek bonyolult hálót képeznek a családtól a szakmai közösségekig, vagy akár a nemzettel való azonosulásig. Az identitások hálójában az új korszak körülményeinek megfelelően új tartalmakat és új dimenziókat kapnak. A nemzeti azonosuláson mindenképpen túllépünk, s egyre inkább kialakulnak az európai és a globális identitásunk új csomópontjai. Az új azonosulások ellentmondások, s azokat a külső feltételek változása közvetíti. Ez az oktatási rendszert is új követelmények elé állítja. Fontos, hogy lássuk életlehetőségeink szélesebb európai és globális dimenzióit, s képesek legyünk egy globálisan versenyző társadalomban is megállni a helyünket.

A tudásközvetítés és a szocializáció összefüggésében ki kell térni az esélyegyenlőség kérdésére. Minden vitán felüláll, hogy a jogi és társadalmi vonatkozásokban elért egyenlőség, vagy legalábbis annak megközelítése hatalmas eredmény, s ezt mindenképpen szükséges megőrizni. Az egyes egyén biológiai adottságainál

fogva azonban nem egyenlő, s illúzió, hogy egyenlővé lehet tenni. Úgy gondolom, hogy az elért vívmányok alapján most már megtehetjük, hogy ezt felvetjük, sőt fel is kell vetni. S különösen fontos ez a tudásalapú társadalom korában, amikor véleményem szerint eljutottunk odáig, hogy most már a különbségeket is fel lehet, sőt fel kell vállalni, s az oktatást a tehetségek különbségéhez igazodó igények alapján kell felépíteni. Az esélyegyenlőség hirdetését, abban a felfogásban, hogy tanítsuk együtt a nagyon tehetségest meg a szerény képességűt, elhibázott politikának és gyakorlatnak tartom, és ellentétesnek a tudásalapú társadalom érdekeivel. Az esélyegyenlőség mai értelmezése az oktatásban destruálja a kiváló képességűt, nem hagyja, hogy a tehetsége kibontakozzon, de destruálja a kevésbé tehetségest is, akit a képességeinek nem megfelelő környezetben szorongásos helyzetbe hozza. Az oktatásnak is, nekünk is föl kell vállalnunk, hogy különbözőek vagyunk.

Az egyenlőségnek tehát más megfogalmazására van szükség, mint amit az esélyegyenlőség nevében ma hirdetünk. A tudásalapú társadalom korában valójában az oktatás egyik alapvető kérdése, mennyire sikerül az egyenlőség és a különbözőség egységét, dialektikáját kialakítani. Téves az a nézet, amely szerint attól igazán demokratikus az oktatás intézményrendszere, hogy ugyanolyan oktatást kap a kiemelkedő képességű diák, mint az átlagos diák vagy szerény képességű. Úgy is mondanám, hogy az esélyegyenlőség mellett az oktatásban az *esélyteremtésre*, az *egyéni tehetséggondozásra* kellene tenni a hangsúlyt. A tehetséggondozást már óvodában el kell kezdeni, s természetesen az oktatás különböző szintjein ez különböző módszereket igényel. Az oktatáson belül olyan kis csoportos foglalkozásokat kellene kialakítani, ahol a különböző tehetségek ki tudnak bontakozni, s a tehetségüket megfelelő szakemberek gondozzák. Ez természetesen a mainál sokkal-sokkal költségesebb, és több munkát igényel, de ez a tudásalapú társadalom követelménye. Közgazdász szemmel úgy is mondhatnám, hogy a mai oktatási rendszer az emberi erőforrások „termelésének” a pazarlása, s ez a tudásalapú társadalomban már nem engedhető meg. Miközben az ilyen oktatási rendszer többbe kerülne, gazdasági és társadalmi haszna is megsokszorozódna.

Természetesen faji, vallási vagy bármilyen kulturális alapon nem szabad az iskolában diszkriminálni. Mindenfajta szegregáció elutasítandó. Miközben a tudásátadásban a gyerekek képességeik függvényében elkülönülnek, ez nem jelenti azt, hogy a különböző képességű gyerekek ne járhatnának továbbra is egy osztályba, akkor, amikor az iskola a szocializációs funkcióit gyakorolja.

A rendszer akkor lesz működőképes és társadalmilag elfogadható, ha a nyitottságra épül. A nyitott oktatási rendszer egyrészt azt jelenti, hogy a mobilitás biztosított a társadalom minden rétege számára és irányába, és hogy a tudás mindenki számára korlátozás nélkül hozzáférhető. Természetesen az iskolán belüli szintek nem csak átjárhatóak, hanem erre határozott törekvés van. S ebben a konstellációban lényeges a szociális és gazdasági különbségek kezelése, amelyet az oktatáspolitikának harmonikusan alárendelt szociális politikával kellene elérni.

Az eredmények csak korlátozottak lehetnek mindaddig, amíg a reformok nagyrészt arról szólnak, hogy lehetne az egyensúlyteremtés érdekében a rendszerből még pénzt kispórolni. Az elmúlt években fontos reformlépések (Bologna) történtek főként a felsőoktatásban. A felsőoktatás nyitottabbá és rugalmasabbá vált, megteremtődött az átjárás lehetősége egyetemek, szakok között, s kinyílt az európai mobilitás szempontjából. Mégis a zömében pénzügyi egyensúlykereső, a külső követelményeknek látszólag megfelelő reformok után olyanok kellene, amelyek összhangban vannak a tudásalapú társadalom követelményeivel és az információs társadalom lehetőségeivel.

A reformoknak tehát számos területen túl kell lépniük a Lisszaboni Programon. Mi ezek közül csak néhányat érintettünk, de nyilvánvaló, hogy a reformokból a társadalmi-gazdaság struktúra és szervezet egyetlen eleme sem maradhat ki. Nagy gond, hogy ezekre a reformokra az átfogó stratégiai programok hiányoznak, hiányoznak azok a cselekvési programok, amelyekkel a „nagy átalakulást” viszonylag zökkenőmentesen és a legkisebb áron lehetne végre hajtani. Pedig máskülönben a konfliktusok, vagy ha úgy tetszik a „kataklizmák”, nem kerülhetők el.

Magyarországon is szükség van átfogó reformstratégiák kidolgozására. A reformok célja, hogy a fogyasztás színvonala javuljon, mindenki jobban járjon, ésszerűbbé váljon a gazdálkodás, s a szolgáltatóknak tisztességes javadalmazásban legyen részük. A reformokat valójában széles társadalmi egyetértés alapján kellene szervezni. A jól felépített reformokhoz világos és jól ütemezett akcióprogramokat kellene rendelni, és azokat meggyőzően kommunikálni az összes érdekelt fél irányába.

Felhasznált irodalom

- Andrew, J. P. 1987: *A High Technology Gap? Europe, America and Japan*. Council on Foreign Relations, New York.
- Badi, B. – Smouts, M-C. 1998: *A visszájára forduló világ*. Aula, Budapest.
- Balcerowicz, L. 1996: *Socialism, Capitalism, Transformation*. Central European University Press, Budapest.
- Drucker, P. F. 1994: *Post-Capitalist Society*. Harper Business, New York.
- Eötvös L. 1985: *Az egyetem feladatairól*. Magvető Kiadó, Budapest.
- Friedman, T. L. 2006: *És mégis lapos a Föld*. HVG Rt., Budapest.
- Fukuyama, F. 2000: *A Nagy Szétbomlás, Az emberi természet és a társadalmi rend újjászervezése*. Európa Kiadó, Budapest.
- Held, D. – McGrew, A. – Goldblatt, D. – Perraton, J. 1999: *Global Transformations: Politics, Economics, and Culture*. Polity Press, Cambridge.
- Hoós J. 2006: *Global Governance*. Akadémiai Kiadó. Budapest.
- Huntington, S. P. 1996: *The Clash of Civilizations and Remaking of World Order*, Simon and Schuster, New York.

- Kahane, Y. 2006: *Technological Changes, the Reversal of Age Pyramids and the Future of Retirement Systems*. European Papers on the New Welfare, 4. The Risk Institute, Triest–Milan–Geneva.
- Kiss E. 2003: *Globalizáció és/vagy Posztmodern*. Főiskolai Jegyzet, Kodolányi Főiskola, Budapest–Székesfehérvár.
- Meadows, D. H. – Meadows, D. L. – Randers, J. – Behrens, W. W. 1972: *Limits to Growth: A Report for the Club of Rome's Project on the Predicament of Mankind*. Universe Books, New York.
- Friedrichs, G. – Schaff, A. (eds.) 1982: *Microelectronics and Society: For Better or For Worse. A Report to the Club of Rome*. Pergamon Press, Oxford.
- Mittleman, J. H. 2004: *Whither Globalization? The vortex of knowledge and ideology*. Routledge, London.
- Polányi K. 2004: *A nagy átalakulás. Korunk gazdasági és politikai gyökerei*. Napvilág Kiadó, Budapest.
- OECD 2000: *Science, Technology and Industry Outlook*. OECD, Paris.
- Simai M. – Gál P. 2000: *Új trendek és stratégiák a világgazdaságban*. Akadémiai Kiadó, Budapest.
- Szentes T. 2005: *Fejlődés, Versenyképesség, Globalizáció I-II*. Akadémiai Kiadó, Budapest.
- Toffler, A. – Toffler, H. 1970: *Future Shocks*. Bantam Books, New York.
- Toffler, A. 1980: *The Third Wave*. William Morrow, New York.
- Török, A. 2005: *Competitiveness in Research and Development*. Edward Elgar, Cheltenham.

Európa kettős szorításban

Botos Katalin¹

Az öreg kontinens az egy főre jutó GDP szintjében az elmúlt években több, mint 25 százalékkal elmaradt az USA GDP szintje mögött. Európa nyugati fele lényegesen lassabban fejlődik, mint az USA, s messze Kína mögött marad a növekedési ütem tekintetében. Ha az okokat keressük látható, hogy az európai jóléti államok magas újraelosztási szintje komoly terhet ró az üzleti szférára, ami rontja a versenyképességet. A megszorítási kísérletek – érthetően – politikai nehézségeket okoznak.

Hosszabb távon bizonyos, hogy a nemzetközi környezetben változások várhatóak. Az USA olyan költségvetési eladósodási pályán van, amelyet maga Greenspan, a volt FED-elnök is fenntarthatatlannak nevezett. Ok: maga USA is előregszik. Várhatóan ott is növekedni fognak – az egyébként ma még nemzetközi összehasonlításban relatíve alacsony – szociális járulék-terhek. A költségvetési deficit az USA-ban egyelőre nem operatív gond, mert Kína hatalmas devizataralékait amerikai államkötvényekbe fekteti, s így finanszírozza a hiányt.

A kínai csodált növekedésnek is lesznek hosszabb távon korlátai. Mindenek előtt a környezetszennyezés okozta problémák fognak hatalmas pénzekbe kerülni. Az sem lesz fenntartható, hogy a piaci fejlődéssel párhuzamosan nem alakult ki az intézményes társadalombiztosítás, s Kína is rendkívül gyorsan előregszik. Ez szükségessé teszi a devizataralékok felélését a közösségi fogyasztás céljaira, ami kihathat az USA finanszírozási helyzetére is.

Mindebből fakadóan a nemzetközi pénzügyi rendszer s a fejlett illetve gyorsan fejlődő ázsiai országokban tapasztalható előreledési folyamat figyelemmel kísérése kulcsfontosságú lesz a világ és Európa jövőjét tekintve.

Kulcsszavak: demográfia, versenyképesség, időskori jövedelmek, nyugdíjrendszerek, államadósság, monetáris politika, nyugdíjalapok

1. Verseny és kohézió

Európa napjainkban a világ harmadik legjelentősebb gazdasági súlyt képviselő régiója. Országainak egy csoportja nem csupán az EU része, de közös valutával bír, szoros gazdasági egységet alkot. Ehhez az egységhez kell előbb-utóbb a kibővült EU többi gazdaságának is csatlakoznia. Ezért az összehasonlításban az euró-övezetet vesszük alapul.

¹ Prof. Dr. Botos Katalin, egyetemi tanár, SZTE Gazdaságtudományi Kar, Pénzügyek és Nemzetközi Kapcsolatok Intézete, Pénzügytani Szakcsoport (Szeged)

A világ GDP-jéből az euró-övezet 15 százalékkal részesedik, míg USA tartja a 20 százalékos súlyát – már nagyon hosszú ideje. Az ázsiai két nagygazdaság, Kína és India, a hozzájuk kapcsolódó országokkal azonban már 27 százalékot tesznek ki, az elmúlt időszak gyors gazdasági növekedés eredményeképpen.

A nemzetközi kereskedelemben Európa közös valutájú régiója 30 százalékkal vesz részt. Az USA és a két ázsiai nagyhatalom részesedése kisebb: 10 illetve 12 százalék. Ez azt is jelzi, hogy Európa nagyon is nyitott gazdasági régió, ezért a világ jelenségei igen hamar tükröződnek az európai gazdaság versenyképességének alakulásában (Stark 2006).

Szinte napjainkig három világgazdasági centrumot regisztrált az Európai Központi Bank statisztikája. Ázsiából azonban igazán csak Japánra figyelt. Rendszeres adatgyűjtésében a kínai adatok nem is szerepelnek – nagy valószínűséggel azért, mert megbízható, rendszeres források nem is állnak rendelkezésre. Másrészt a központi bank elsősorban a valutákat kíséri figyelemmel a nemzetközi pénzüpiacokon, s e téren valóban a yen játszik Ázsiából számottevő szerepet.

A statisztika szerint az euró-övezet lakossága meghaladja az Egyesült Államok lakosságát, az EU egésze pedig 170 millióval több polgárt reprezentál. Japán lakossága az euró-övezet létszámának 40 százaléka alatt marad. Az egy főre jutó GDP azonban, PPP alapján számolva, 2006 végén az alábbi képet mutatja: Euró-övezet: 25,5 ezer euró, USA: 35,4 ezer euró, Japán: 26,3 ezer euró (ECB 2006).

Azaz, mindkét vezető valutájú gazdaság fölötté van az euró-övezet teljesítményének. Az USA fölénye nyilvánvaló. Nem csoda, ha az európai politikusok keresik az utolérés titkát.

Közben, mint láttuk, már nem is elég Japánra figyelni. Megjelentek az új kihívók, Kína és India is. Európa satuba szorult. Súlyánál, nagyságrendjénél fogva még úgy-ahogy megbirkózott eddig Japánnal. Ha azonban a nagy lélekszámú ázsiai gazdaságok képesek lesznek a megkezdett dinamikus pályán maradni, ez a besorultság nagyon komoly problémát fog jelenteni.

Egyik oldalról a magas technika, a másik oldalról a tömegtermelés dömpingje fenyegeti az európai munkahelyeket. Holott, a munkanélküliség, s egyáltalán, az aktivitás szintje már így is gond Európában.

Az aktivitási ráta az alábbiakat mutatja: Euró-övezet 69,9 százalék, USA 75,4 százalék illetve Japán 72,2 százalék. Kevesebben dolgoznak Európában a munkaképes korúak közül, mint a versenytársaknál. Ha azt nézzük, hogy a fiatal és időskorúak egyesített aránya a munkaképes korúakhoz képest hogyan alakul, kísérteties egyezést találunk a számokban: mindhárom régió illetve ország esetében az adat 49,4 százalékot tesz ki! Igaz, ha megbontjuk a számokat, Amerikában magasabb lesz a fiatal korúak aránya – s ez a jövőt tekintve valamivel kedvezőbb. Európában és Japánban kevesebb a gyerekek, így főleg az idősek eltartása nehezedik az aktívak vállára. A „középkorosztályra”, a munkaképes korúakra egyre komolyabb terhet ró, hogy működtetniük kell egy gazdaságot, amely gyermekeik eltartását, önmaguk eltartását és a már nem aktív korúak eltartását is lehetővé kell, hogy tegye. Jó lenne, ha vilá-

gosan megértenénk: *akármilyen társadalombiztosítási rendszer* van is érvényben, az aktívak munkájától függ az idősebbek jóléte. A tőkefedezeti rendszerekben is meg kell termelni azt az árumennyiséget, amely majd a nyugdíjasok fogyasztását biztosítja, s ez sem lehetséges meghatározott mennyiségű és minőségű munkaerő-utánpótlás nélkül. Akkor se, ha a tőkefedezeti rendszerek erőteljesen hozzá járulnak vagy legalább is járulhatnak a technikai fejlődéshez, a termelékenység emelkedéséhez. Bizonyos időszak után *éretté válik* minden társadalombiztosítási rendszer, s ekkor átalakul felosztó-kirovó jellegűvé, a tőkefedezeti rendszer is.

Európában az időskorúakról való gondoskodás a kiépített szociális rendszerben a kötelező társadalombiztosítás révén valósul meg. Az USA-ban a nyugdíjbiztosítás ugyancsak ró bizonyos terheket az államra, mert ott is kiépült a nyugdíjbiztosítás, de ezt a vállalati nyugdíjpénztárak rendszere egészíti ki. Emellett az egészségügyi ellátás nem teljes körű, s az egyéb szociális juttatások is szerényebbek. Amerika alapvetően önellátásra berendezkedett gazdaság. Ennek következtében az államháztartásba befolyó társadalombiztosítási járulék sokkal szerényebb arányú a GDP-hez képest, mint Európában. A kötelező befizetések alacsonyabb szintje mindenképpen versenyképesebbé teszi az amerikai gazdaságot, hiszen a bérekben nincs számottevő differencia – azt pedig a vállalati nyugdíjpénztári befizetésekkel együtt számítják. A központi befizetések arány Japánban is alacsonyabb. S bár kínai adattal nem rendelkezünk, bátran állíthatjuk, hogy ott is versenyképesebb a járulékos bérköltségek terén a gazdaság – amellett, hogy e feltörekvő gazdaságokban maga a bérköltség is töredéke a nyugati szintnek. E tények értékeléséhez meg kell fontolni, hogy az ázsiai civilizációban a családi kapcsolatok szerepe más, mint az individualista nyugati civilizációban. Nem merülnek fel társadalombiztosítási költségek, mert eltartja a család idős hozzátartozóit, ápolja, gondozza, és felneveli a gyermekeket is a család jövedelméből. Mondjuk ki nyíltan: vállalják a szerényebb életszínvonalat, az ellenszolgáltatás nélküli munkát – így nem jelent pénzben kifejezett költséget a gazdaság számára ez a tevékenység. Igen: a versenyzést *ténylegesen vállalt áldozatokkal nem tiltja a nemzetközi kereskedelem szabályozása*. Az valóságosan olcsóbb termelést jelent. A nyugati világnak szembe kell néznie azzal a ténnyel, hogy a gazdasági verseny – civilizációk, rendszerek versenyé is.

Van azonban probléma ezen a téren a dinamikusan fejlődő kínai gazdaságban is. Így példának okáért az, hogy a jelenlegi rendszer egy vegyes szisztémát jelent. A múlt hagyományait nem egységesen váltja fel a tőkés termelési mód, amelyben a profitorientált vállalatok nem vállalják fel azt, amit a korábbi szocialista állami tulajdonú vállalatok: az élethosszig tartó gondoskodást munkavállalóikról. A hagyományos szocialista állami vállalat szociális funkciót is betöltött. A beáramló külföldi tőke nyilván nem ezen az alapon működteti vállalkozásait. Egyelőre nem világos, hogy hogyan alakul majd a jövő gazdasági rendszere Kínában. A 90-es évek közepén került sor az időskorúak egészségügyi biztosításának megszervezésére. A nyugdíjbiztosítás azonban még nem épült ki. Ezért – figyelembe véve a gyors kínai elöregedési folyamatot – nagy teher lesz a munkaképes korú kínaiakon a XXI. század

első harmadának végére. Nagy kérdés, hogy ezt a tehertételt el tudja-e viselni a társadalom pusztán a konfuciánus hagyományok alapján. Várható, hogy létre kell hozni egy állami nyugdíjrendszert, ami nyilvánvalóan meg fogja növelni a vállalatok közterheit. Mindez azonban a jelen időszak éles versenyében még nem jelentkezik.

Európa versenyképessége tehát e kétirányú kihívás következtében nagy próbatételnek van kitéve. Nagy kérdés ezek után, hogy hogyan biztosíthatóak a lisszaboni stratégiának a versenyképes, de szociális kohéziót biztosító társadalom és gazdaság kiépítésével kapcsolatos elvárásai.

2. Demográfia és versenyképesség

A korosodás jelenségét vizsgálva megnéztük az OECD (2004) jelentésére alapozva 9 vezető ipari ország időskori helyzetének alakulását: Kanada, Finnország, Németország, Olaszország, Japán, Hollandia, Svédország, Nagy-Britannia és az USA adatait elemeztük.²

Ezekben az országokban magas a születéskor várható élettartam mind a férfiak, mind a nők körében: 2000-ben átlagosan 75,2 illetve 81,2 esztendő.³ Ez – az előrejelzések szerint – mindkét nemnél várhatóan tovább növekszik 2030-ra (78,5 illetve 84,1 esztendőre). A 65 év fölötti korosztály aránya a népességen belül 2000-ben 15,4 százalékot tett ki, ami 2030-ra várhatóan 25 százalékra emelkedik. A 65 év fölüliek aránya a munkaképes korú népességhez viszonyítva a 2000 évi 23 százalékról 42 százalékra fog emelkedni. Különösen rossz a várható adat az olaszoknál, ahol a mutató 2030-ra majdnem 50 százalékra nő – bizony, elmarad az olasz bambinók sok-sok kohorsza! Ehhez közeli az adat a japánoknál is: 46 százalék. Itt különösen gyorsan nő a magas életkort megérték aránya, így a 80 év fölötti kort elérők részese-dése a népességből a 2000-es 3,7 százalékról 10,2 százalékra fog emelkedni. De 8 százalék fölötti arány várható a svédeknel és az olaszoknál is!

Ezt az időskorú népesség-arányt aligha lesz képes jelentős reform, változtatás nélkül finanszírozni Európa, illetve az amerikai gazdaság. A társadalombiztosítási kiadások már most komoly gondokat okoznak az USA-ban tekintettel arra, hogy most megy nyugdíjba a baby-boom generációja. Alain Greenspan, a FED volt elnöke, röviddel visszavonulása előtt azt nyilatkozta, hogy az amerikai államháztartás hiánya fenntarthatatlan pályára vitte a gazdaságot (Paul 2006).

Ebben pedig egyik fontos tényező a társadalombiztosítási kiadások emelkedése. Európában az elmúlt évtizedekben jelentősen megnőtt az újraelosztás mértéke, emelkedett az adók és járulékok GDP-hez viszonyított aránya. A legnagyobb mértékben éppen a társadalombiztosítási járulékok növekedtek. Most, hogy a már említett kihívások a versenyképesség terén egyre jobban érintik az EU-t, kénytelen visz-

² A továbbiakban minden, e 9 országra vonatkozó adat az idézett kiadványból származik.

³ Súlyozatlan átlagok.

szafogni a járulék-emelést – ugyanakkor az államháztartás hiánya is súlyos probléma számos európai országban.

Az euró értékállandóságára ügyelni hivatott Európai Központi Bank nem győzi hangsúlyozni, hogy strukturális reformok szükségesek a nagy rendszerekben – s ezen mindenek előtt a nyugdíjrendszert értik.

Látnunk kell, hogy itt nem elsősorban arról van szó, hogy át kell térni a tökefedezeti rendszerekre, noha ez jól kitapintható európai tendencia. Nyilvánvalóan az a magyarázata, hogy fűződtek illúziók a tökefedezeti rendszerekhez a közvéleményben, de még a szakértők körében is. A rendszer fenntarthatóságához járul hozzá – vélték. Ez azonban csak nagyon korlátozott mértékben igaz. Valójában ott, ahol át kell állni egy korábbi felosztó-kirovó rendszerről a tökefedezetre, az új szisztéma nemigen bizonyul hatékonyabbnak, mint az előző, ha egyéb feltételeket változtatlanak tekintünk, hiszen az átállás költségeit hozzá kell adnunk a működési költségekhez. Hogy az átállás költségei mit jelentenek? Ugyanazt, amit itthon, Magyarországon megtapasztaltunk az 1998-as áttéréskor. A költségvetésből át kell utalni a hiányzó összeget a korábbi rendszerben maradó, még aszerint juttatásokat kapó nyugdíjasok jövedelmének biztosításához. Ha az a jövedelemarány, amelyet korábban garantáltak, nem változik, akkor a reform csak pénzügytechnikai jellegű. Igazi reformlépéseket az jelent, ha hosszabb ideig kell dolgozni, hogy a nyugdíjjogosultságot elérjük, alacsonyabb a garantált jövedelem aránya a dolgozói bérekhez képest, s ha a különböző korai nyugdíjba vonulási lehetőségeket a minimálisra szűkítjük. Az is egyensúly irányába hathatna elvileg, ha a járulékot emelnénk meg – ezt azonban a nemzetközi versenyképesség követelménye nem teszi lehetővé. Általában tanúi vagyunk egyfajta átrendeződésnek az elvonási csatornák között. Csökken az államháztartás bevételei között a társasági adók és járulékok aránya, s nő a fogyasztási adóké. Az előzőek a vállalkozókat, tehát a tőkét érintik kedvezően, a második meg döntően a lakosságot – kedvezőtlenül. Jól mutatja, hogy a végső teherviselő mindig maga a polgár. Hogy nálunk a nyugdíjreform kapcsán csökkentettük a járulékkerheket, annak indokoltságát csak a nemzetközi verseny szorításában, a vállalkozók – ezen belül is a külföldi tőke – elvárásaiban találhatjuk meg. Abban nem, hogy az új rendszer hatékonyabb lenne...

Magyar elemzések mutatták, hogy a kötelező tökefedezeti nyugdíjrendszerbe átlépők várható járadéka – az elmúlt néhány év adatai alapján számítva – kisebb lesz, mint amit a mai felosztó-kirovó rendszer szabályai szerint számolhatnánk. Olyan kedvezőtlenül alakult a pénztárak hozama. Ebben egyrészt szerepet játszott az új rendszer kiépítésének költsége, a viszonylag magas működési költségnyad, s a befektetések alacsony hozama is. Ez a legutóbbi időben megjavult kissé. De ne örüljünk neki nagyon! Hiszen azért javult meg, mert a nagy költségvetési hiányunk miatt nőttek az államkötvények kamatai. Hiszen a pénztárak gyakorlatilag ebbe a kockázatmentes papírfajtába fektethetik be a pénzüket. Vagyis a megnyugtató jövedelem a nyugdíjpénztárnál valójában idegesítő makrogazdasági jelenséget takar, amelynek terhei az adófizető állampolgárookra nehezednek végső soron. A nyugdíjpénztárakra va-

ló áttérés hiányt okoz a költségvetésben, mert a társadalombiztosításban pótolni kell a kieső bevételeket, de sebj, ezt lejegyzí a létrehozott nyugdíjpénztár: megoldja a problémát, amelyet okozott. Megnő a hiány – s az addig implicit adósság explicitté válik a költségvetés számára. Nem csupán *majd*, a rendszerbe átlépőknek folyósítandó nyugdíjjáradékok esedékességekor jelenik meg a költségvetés felé a követelés, hanem már korábban, *most*, a mai nyugdíjasoknak kifizetendő összegek kapcsán. Fordított folyamat ment végbe, mint azokban a gazdaságokban, amelyek az adósságokat maguk előtt görgetve, a jövőbeni jövedelmeik terhére a mai időben növelik meg költségezésüket. Mi ezzel az implicit adósság explicitté tételével a mai kiadásainkat akartuk beszűkíteni. Nem ment: csupán az államadósságainkat növeltük meg vele.

Nehéz azon vitát nyitni, hogy szükséges-e, indokolt-e a járulékok csökkentése itt, Magyarországon. Az igaz, hogy a százalékarányt tekintve, fölőtte voltak a társadalombiztosítási járulékok a rendszerváltozás után a nyugati arányoknak. Most már azonban nagyon is versenyképes szintre szorítottuk le, s ne feledjük, sokkal alacsonyabb bérekre vetőlnék, mint a nyugati gazdaságokban. Mégis, kinek az élete a mi életünk? Milyen alacsony szintre állítsuk be a nyugdíjasok fogyasztását a Lajtán túli boldogabb társadalmakhoz képest? Nagyon is kilóg a lóláb, hogy ez mindenek előtt a külföldi tőke nagyobb profítlehetőségeinek biztosítását szolgálja. Aligha azt, hogy a kisebb járulékteherrel kifehérlíthetünk számottevő fekete gazdaságbeli tevékenységet. A *semmihez képest* a 16 százalék is sok...

Az sem állja meg a helyét, hogy az alacsonyabb járulék nagyobb foglalkoztatást eredményez. Ezt Magyarországon az Orbán-kabinet alatti növekvő foglalkoztatási adatokkal igazolták. A „post hoc” azonban nem feltétlenül jelenti, hogy „propter hoc”... A megnövekedett foglalkoztatottság oka nem a járulékcscökkentés, hanem a *lakástámogatási rendszer* volt. Gyakorlatilag egy ágazatban, az építőiparban jelentkezett a létszámnövekedés – érdemben sehol másutt.⁴ Ez pedig – bár kétségtelenül jól jött a vállalkozások számára a járulékcscökkentés – alapvetően az értékesítési lehetőségek javulásával függött össze, amit a támogatási rendszer kiterjesztése segített elő. Nincs ingyen vacsora, hiszen a járulékcscökkentés ára a támogatások növekedése volt. A szektorból származó profitnövekedés korántsem volt elegendő ahhoz, hogy ezt a növekvő kiadást – mármint a támogatásokat – fedezze.

Más kérdés, hogy ha keleti szomszédainkhoz viszonyítjuk magunkat – s a tőkevonzás versenyére gondolunk – lehetséges, hogy nincs más lehetőségünk. Tapasztalati tény, hogy az FDI (a direkt tőkeáramlás) a fejlett országok között volt intenzív, s ehhez képest mi, magyarok az elmúlt két évtizedben viszonylag jól álltunk. A globalizáció legújabb szakaszában azonban jele van annak, hogy a tőke érzékeny a jövedelmek alakulására. Noha, mint kutatások bizonyítják, nem az adóterhelés kulcsa volt, amire alapvetően reagált.

⁴ Saját számítások, a Magyar statisztikai Zsebkönyv alapján.

Nem lehet a demográfia és a társadalombiztosítás összefüggéseinek vizsgálatkor megkerülni azt a kérdést, hogy akkor mi a helyzet: az előregedő lakosság fenntarthatatlanná teszi a nyugdíjrendszereket, vagy a nagyobb baj, hogy nincs elegendő növekedés, nem kínál a bővülő gazdaság nagyobb arányú foglalkoztatást, s ebben rejlik a probléma gyökere.

A tőkevonzó képesség fokozása ebből a szempontból aligha jelent megoldást. Közismert tény, hogy a külföldi tőketulajdonú vállalkozások, amelyek mintegy ötven százalékát adják a társaságoknak, a foglalkoztatottaknak csak mintegy 20 százalékára tartanak igényt. A külföldi tőke magas termelékenységgel dolgozik, de a statisztikai adatok szerint nem emeli ezzel arányosan a bérek színvonalát. Így a társadalombiztosítási kasszába befolyó bérarányos járulékösszeg mindenképpen szerényebb lesz.

Természetesen, ha figyelembe vesszük, hogy Európa aktivitási rátája alacsonyabb, mint a versenytársaié, s a magyar adatok még ezt is alulmúlják, akkor azt hiszem jogos a felvetés: nem lehetne-e nagyobb foglalkoztatottságra törekedve, az így elérhető gazdasági növekedés felgyorsításával „kinőni” a demográfiai problémát?

A rövid válasz: *nem*. A problémát nem lehet „kinővekedni” Enyhíteni természetesen lehet, és kell is. Az valóban igaz, hogy súlyos probléma Európa elkényelmesedése. A jól kiépített szociális háló következtében – meg talán a munkalehetőségek korlátozottsága következtében – egyre kevesebb dolgozóra terhelődik a nyugdíjasok eltartása. Míg Németországban minden két dolgozóra, Olaszországban 1,4 dolgozóra jutott egy nyugdíjas, addig az USA-ban 3,3 dolgozóra esett egy nyugdíjas 2000-ben. Érdekes módon, Japánban is közel három aktívra esik egy inaktív személy, s ez a helyzet Kanadában is. A (súlyozatlan) átlag azonban 2,4 körüli e fejlett országok csoportjában. A felvázolható scenáriók mindenütt jelentős rosszabbodást jeleznek. A legrosszabb esetben az olaszoknál a vizsgált érték 0,8 lesz, míg az átlagos adat is csak 1,4 aktív személyt mutat egy nyugdíjasra.

65 éves korukban – 1998-as adatok szerint – a férfiaknak még átlagosan (kerékítve) 16, a nőknek csaknem 20 évük volt hátra az életükből, tehát ilyen időtartamra kell/ett biztosítani nyugdíjas jövedelmüket. Feltéve, hogy csak 65 éves korukban vonultak vissza a munkából. Ez azonban korántsem volt jellemző. Szinte minden fejlett társadalombiztosítási rendszerű országban igyekeztek a korai nyugdíjba vonulás különféle lehetőségeivel élni az emberek. Nem is csoda, hiszen a legtöbb országban a nyugdíjszámítás módja erre nem ösztönöz. A várható nyugdíj-vagyon, vagyis a nyugdíjjárulékok diszkontált értéke, levonva megszerzésük költségeit, romlik, ha a polgár a tovább dolgozást választja. Nyilván e mögött az a meggondolás van, hogy ha kevés a munkahely, akkor inkább a fiataloknak biztosítsunk munkalehetőséget. Ez végső soron méltányolható szempont. Ezen azért lehet megfelelő aktuáriusi megoldásokkal segíteni. Az alapvető gond az, hogy *nincs munkalehetőség*.

Ha megkérdezzük az egyéneket, akkor általában azt válaszolják, hogy szívesen dolgoznának nyugdíjas korukban is – de a statisztika tanúsága szerint ezt mégis kevesen teszik. Ez részben azon múlik, hogy a vágyak és az egészségi állapot nem

mindig esik egybe, részben, mert a nyugdíjasoknak alkalmas rugalmas munkaidejű foglalkoztatás megszervezésével kevésbé törődnek a munkáltatók. Pedig ez más hátrányos helyzetű csoportok számára is fontos lenne, fogyatékosok, gyermekes anyák, nagyobb távolságokról bejárni kényszerülők számára is lehetőséget jelentene a munkára. Feladat tehát a gazdaságpolitikusok számára, hogy a munkáltatók erre való ösztönzését megoldják.

Egyébként ebben a kérdésben határozottan erősödő igényeket tapasztalhatunk. Az USA-ban például egy 20 évvel ezelőtt végzett felmérés szerint a nyugdíjba menők fele szeretett volna félállás-jelleggel dolgozni, ma 70 százalék venne szívesen egy ilyen lehetőséget. Ha lenne. A felmérés szerint arról panaszkodnak a megkérdezettek, hogy *kevés alkalom* adódik számukra.

A szociális rendszerek nagylelkűsége is lehet oka annak, hogy a szegényebb rétegek nem is foglalkoznak sokat a nyugdíjba vonulás céljából történő megtakarítással. Ahol bizonyos szegénységi küszöb alatt automatikusan belép a szociális ellátó rendszer, ott egyértelműen megszűnik a takarékoskodás. A korai nyugdíjba vonulási sémák lehetőségeivel is sokkal többen élnek, mint az adott esetben mondjuk egészségi okokból indokolt lenne.

Jó példa erre egyébként a *hazai gyakorlat* is. A rendszerváltás utáni nehéz foglalkoztatási helyzetet azzal oldotta meg a társadalom, hogy tömegesen választották nálunk is az előnyugdíjazást, rokkantnyugdíjazást.⁵

A nyugdíjkorhatár viszonylag kis emelése nagy lépést jelenthet az egyensúly irányában, ugyanakkor nyilvánvalóan a korábban említett társadalompolitikai célokkal (például ifjúság foglalkoztatása) ellentétes lehet. Az is nagy kérdés, hogy vajon minden területen képesek-e a munkavállalók idős korukban a modern követelményeknek megfelelni. A számítástechnika csodáit már bizonyos kor után nehéz elsajátítani, míg a fiatalság „belenő” a jelenségbe, észre se veszi annak nehézségét. Természetesen, ha a nyugdíjkorhatár-emelés párosul a korai nyugdíjazás megnehezítésével, maga a nyugdíjrendszer fenntartható állapotba kerülhet, de a társadalmi problémák automatikusan nem oldódnak meg. Erre is van aktuális hazai példa: a döntéshozók a politikai kezdeményezésre lehetővé tették a 40 éves munkaviszony utáni nyugdíjba vonulást, korhatártól függetlenül.

Azt bizonyosan mondhatjuk, hogy át kell gondolni a működő rendszereket, s be kell építeni olyan ösztönzőket, amelyek az egyéni mérlegeléseket a továbbdolgozás irányába lendítik. Japánban azt tervezik, hogy 2025-től csak 65 év fölött lehet majd nyugdíjat kapni. Csaknem mindenütt valami bonusszal jutalmazták a továbbdolgozást. Angliában például különbséget tesznek, ha valaki maga megy nyugdíjba, vagy ha elküldik a munkából. Svédországban 60 százalékkal nőhet a nyugdíjad, ha 70 éves korodig dolgozol.

⁵ Aminél nem kell feltétlenül korrupcióra gondolni. Nem volt minden alap nélkül a leszázalékolása legtöbb embernél, hiszen annyira agyondolgozták magukat a két-három műszakban a magyar polgárok, hogy könnyű volt maradandó károsodást kimutatni szinte akármelyiküknél.

Mindezzel együtt úgy tűnik, a társadalombiztosítási rendszerek *nem orvosolják a rendszer egy alapvető igazságtalanságát: a gyermeknevelés költségeinek figyelembe vételét* (Botos 1999). Mint az a liberális társadalmi rendszerekben politikailag elfogadott, *a gyermeknevelés magánügy*. Ez a társadalombiztosítási reform szempontjából felülvizsgálandó nézet.

Természetesen, mindenki maga döntheti el a modern jogrendben, hogyan éli le életét. Az azonban meglehetősen egyértelmű, hogy az anyagi tőke mellett humán tőkére is szükség van ahhoz, hogy a gazdaság működőképes legyen. A humántőke pedig – habár bizonyos formájában már meg lehet vásárolni a munkaerő-piacon – nem jöhet létre anélkül, hogy a gyermekek szerető családokban felnevelkedve, megfelelő készségeket el ne sajátítanánk. Ez és a gyermekkort követő képzés is komoly anyagi áldozatokat jelent az ezt felvállaló családok, személyek számára. Mindenki számára, aki a statisztika elemi ismeretével rendelkezik, világos, hogy mennyivel magasabb az egy főre jutó jövedelem a gyermektelen vagy kevés gyermeket nevelő családokban, mint ott, ahol sok gyermek elfogadására vállalkoznak. Ezt egyszerűen nem lehet, nem helyes és nem igazságos egyszerűen azon az alapon „elintézni”, hogy a hatgyerekes anyának és apának hatszor akkora öröme jut osztályrészül, mint akinek nincs, netán nem is lehet gyermeke. Való igaz, hogy a sors sose teljesen igazságos. Sok ifjú hölgy szeretne kiegyensúlyozott családot, s vállalna gyermeket is, de nem adatik meg számára a megfelelő társ, a megfelelő élethelyzet. Ez az emberi létünkben benne rejlő igazságtalanság, amelyet nagy lélekkel kell elviselnünk. De miért kell mesterségesen megnövelnünk?! Amit a társadalom megtehet annak érdekében, hogy az egyének szabad kibontakozását lehetővé tegye, azt meg is kell tennie. A gyermek vállalása: szabad döntés. Márpedig, ha igazságtalanul nagy terhet rakunk a gyermeket vállalók vállára, miközben ugyanazt az anyagi áldozatot várjuk el nyugdíjas éveik biztosításához, mint a gyermektelen polgároktól, nem a társadalmi igazságosság jegyében szervezzük meg a dolgokat. Ezért javasolta már korábban Botos József, hogy differenciált kedvezményekben részesüljenek a társadalom számára kvalifikált munkaerőt felnevelő, s annak áldozatát felvállaló családok a nyugdíjba vonuláskor. Nem áll gondolatával egyedül: az amerikai Acton Institute kutatója, J. R. Morse hasonló következtetésekre jutott egy közelmúltban megjelentetett írásában (Morse 2006).

Mondhatja erre valaki: ez a megoldás zárt rendszert tételez fel. Hiszen csak így értelmezhető a *munka-tőke* összekapcsolása, hosszabb időszak átlagában. Ha a modern globális világban gondolkodunk, akkor a humán tőkét lehet akár importálni is, mint ahogy a pénztőkét is behozzuk a hazai gazdaságokba, s direkt befektetések formájában tárgyasítjuk. Lehet tehát, hogy nem kell ösztönözni hazai utódok születését, megoldja a kérdést a *migráció*.

Persze, ebben az esetben is másra terhelnénk a nevelés költségeit, de hát ennek elemzése már nagyon messzire menne. Felvetődik a kérdés, hogy globális világunkban teljesen közömbös-e, hogy ki áll a munkapad, az eladó-pult, a mérnöki rajzasztal, a számítógépes fal vagy képernyő mögé? Képesek vagyunk-e, leszünk-e

belátható időn belül a világ bármely részéről származó munkaerőt befogadni, megkötni, s valóban mindegy-e a lokális közösség alakulása? Multikulturálissá válik egészében Európa, s a világ minden részén jellemző lesz ez? Használ-e vajon a hatékonyabb termelésnek, a gazdasági növekedésnek és fejlődésnek?

S ha mindegyre pozitív válaszokat kapunk is, akkor is marad *még egy érdekes probléma*, amellyel szinte csak napjainkban szembesültek a pénzügyi szakemberek.

3. Demográfiai változások hatása a pénzügyi piacokra

Az öngondoskodáson, a tőkefedezeti rendszereken alapuló nyugdíjrendszerek azt veszik számításba, hogy az aktív korban lévő polgárok eszközöket halmoznak fel, amíg azt folyó munkajövedelmeik lehetővé teszik, majd, amikor már nincs módjukban dolgozni, ezen eszközöket eladják az utánuk következőknek, akik befektetéseket keresnek – hasonló célból. Azaz, a következő generációk is szeretnék biztosítani saját jövőjüket, nyugdíjas éveiket. Így a felhalmozott befektetések visszaalakíthatók jövedelemmé az időskorúak által, s az ő fogyasztási szintjük ily módon változatlan maradhat (González-Páramo 2006).

S valóban! Az OECD közelmúltban készített összefoglalója szerint a megvizsgált 9 ország időskorú népességének rendelkezésre álló jövedelme gyakorlatilag nem marad el az aktív évektől. Ezt különböző módszerekkel érik el. Egyrészt az állami nyugdíjrendszerek, másrészt az azt kiegészítő magán- vagy vállalati pénztárak által biztosított jövedelmek, az esetleges nyugdíj melletti munkavállalás, az állami szociális juttatások, illetve a felhalmozott befektetések értékesítése is szóba jöhet. Amit még hozzá kell tenni: az *életmód* megszervezése. Ezen azt értjük, hogy a nyugdíjasok egyes országokban rendszerszerűen együtt élnek, vagy idősebb korban összeköltöznek a fiatalabbakkal. Ily módon a rezsiköltségek kevesebb terhet jelentenek számukra, és sok egyéb kiadást is megtakarítanak, amit az egyedülálló idősöknek meg kell fizetniük: gondozást, takarítást, főzést. A rendelkezésre álló jövedelmük ily módon lehetővé teszi korábbi fogyasztási szokásaiknak fenntartását, kulturális, szabadidő-költségek finanszírozását, utazgatást. Igaz, ennek a megoldásnak ára van: az együtt élőknek *alkalmazkodniuk kell egymáshoz*. Ezt a modellt követik az olaszok és a japánok a vizsgált fejlett ország-csoportból. Az olaszoknál még az is előfordul, hogy fordított helyzet alakul ki: az idősökkel való összeköltözést az ösztökéli, hogy a fiatalabbaknak nincs munkajövedelmük, s mindnyájan az időskorúak garantált jövedelmein osztoznak...

Vizsgáljuk meg közelebbről azt a – nálunk negyedik pillérként említett – megoldást, hogy valaki befektetéseket alakít át jövedelemmé idős korban.

Jeremy Siegel (1998), egy jeles amerikai professzor, a következő kérdést veti fel ezzel kapcsolatban: „*Eladjuk! De kinek?*” Rendben van, eladjuk a befektetéseinket. A demográfiai folyamatok alakulása következtében azonban kisebb a következő generáció létszáma, s így *túlkínálat alakulhat ki*. Az eszközök ára csökkenhet a vá-

rakozásokhoz képest. A megtakarított összeg kisebb lesz a vártnál! („A fészekben a várt tojásnál kevesebb lesz”.) Ez a félelem nem alaptalan, de nem is vezet törvényszerűen az eszközárak komoly eséséhez. Az emberek ugyanis nem feltétlenül dobják a piacra megtakarításaik egészét. Jó esetben örököül akarják hagyni leszármazottaiknak, vagy – amerikai szokásoknak megfelelően – alapítványok vagyonát gazdagítják vele. Természetesen, ez annak függvénye, mennyire és mennyiben a befektetések függvénye az időskori jövedelem. Ahol ez az alapvető forma, ott általában „tanácsoszerűen” viselkednek a részvényárfolyamok, illetve az ingatlanárak, ha a lakosságnak nagyobb csoportja (a baby-boom generáció) egyszerre megy nyugdíjba.

Még egy tényező térítheti el ettől a modelltől az áralakulást: *a nemzetközi tőkeáramlás*. Ha vannak olyan, még nem előregedett népességgel rendelkező országok a világgazdaságban, ahol nem elegendő az eszköz-kínálat a megnövekedett megtakarítási hajlandóság lefedéséhez, s a nemzetközi tőkeáramlás szabad, akkor előfordulhat, hogy ezek a megtakarítások megfelelő keresletet támasztanak, s szinten tartják az eszközárakat.

Az előbbieken utaltunk a globális világgazdaság azon jelenségére, hogy a fiatal munkaerő átáramolhat a fejlett országokba, mivel ott nincs elegendő demográfiai „utánpótlás”. Mint kitűnik, éppen ennek a jelenségnek tudható be az is, hogy nincs elegendő kereslet az eszközökre, tehát a tőke is „utána vándorol” a migráns fiataloknak... *A magasabb termékenységi rátájú országok polgárai tehát elfoglalják a Földet.*

De ha csak azt nézzük, milyen nagy szerepe lett a nyugdíjalapoknak egy-egy országon belül a befektetési tendenciák alakulásában, akkor is érdemes megvizsgálni a demográfia és a monetáris politika kapcsolatát. Ha ugyanis előregszik a lakosság, változik az alapok kockázatkezelési politikája. Minél közelebb áll ugyanis a nyugdíjas tömeg a kifizetésekhez, annál óvatosabbá válik az alapok politikája. Még ha megengedi is a szabályozás adott esetben a nagyobb hozamú, ámbar éppen ezért kockázatosabb befektetéseket is a nyugdíjalapoknak, érthető módon a kockázatvállalási hajlandóság csökkenni fog. Ez pedig adott esetben valóban a fentebb vázolt jelenséghez, vagyis az eszközárak „elolvadásához” fog vezetni, vagy legalábbis valószínűbbé teszi annak bekövetkezését. A nyugdíjalapoknak alapvetően két formája van: a garantált járadékok, illetve a kötött befizetéseken alapuló forma. Az első megoldásnál egyre nehezebb teljesíteni az ígéreteket, hiszen ez az eszközárak „elolvadása” esetén pótlólagos befizetések válnának szükségessé. Terjedőben vannak ezért a fix befizetéseken alapuló nyugdíjkonstrukciók. Ebből fakad, hogy az alapoknak mind nagyobb figyelmet kell fordítani a kockázatkezelésre. Nagyobbat, mint a befizetők érdekeinek védelmére, a pénztártagok jogainak biztosítására, amire a korábbi időszakban elsődlegesen koncentráltak a nyugdíjkonstrukciók létrehozói. A pénzügyi derivatívák képesek számos probléma megoldására, a kamat – vagy inflációs kockázat „terítésére”. Nehéz helyzetben van azonban a pénztár-szektor, ha az ún. „longevity risk” megoldását keresi. Ma a menedzserek nem tudják meghatározni és lefedni az életkor meghosszabbodásából eredő kockázatokat, mert nincs piaci

partner a kockázatok felvállalásához. Az öregedésből vannak ugyan piaci szereplők, amelyek profitálnak – ilyen például a gyógyszeripar. Ez a piaci szegmens azonban elenyészően kicsi a felmerülő kockázat-nagyságokhoz képest. Itt a piaci megoldás egyelőre még várat magára.

Jelentkeznek azonban bizonyos megoldások, legalább is az egyéni megtakarítók számára. Az annuitások piacán az egyének problémájára kínálnak bizonyos megoldásokat. Ilyen az ún. „fordított jelzalog” intézménye.

A magán-megtakarítások egy jelentős része ugyanis a lakásvagyonba „fagy bele”. Figyelembe véve az atomizálódott társadalmat, ahol nem lehet arra számítani, hogy a gyerekek együtt laknak a szülőkkel, vagy, hogy a várható örökség fejében támogatják a szülőket, intézményes megoldást kell keresni. Ilyen lehetőséget kínálnak a komoly megtakarítás-állománnyal rendelkező pénzintézmények, amelyek az ingatlanvagyon megszerzése fejében vállalkoznak járadék biztosítására az idős korúak számára, anélkül, hogy lakásvagyonukat el kellene adniuk. A járadék a várható élettartamok figyelembe vételével meglehetősen jól kalkulálható, és így biztosítható az idős korúak számára. Elég, ha a hazai példák közül a Hild-életjáradékra gondolunk. Az feltehetően nyilvánvaló, hogy a bankok és pénzügyi intézmények ezeken a megoldáson is keresni akarnak, tehát nem non-profit vállalkozásokról van szó. Az individualizmus árát mindig meg kell fizetni! Furcsa, de azt mutatják még a fejlett országokban végzett felmérések is, hogy a polgárok, a háztartások pénzügyi tudatossága, nem túlságosan magas. Van tehát tere a pénzügyi ismeretek oktatásának, a pénzügyi kultúra magasabbra emelésének.

Mindez azonban aligha fog változtatni azon a tényen, hogy Európának szembe kell néznie a nemzetközi verseny és a demográfiai problémák miatt saját önzésével. Lehetséges, hogyha fenn akarjuk tartani a nyitott világgazdaság koncepcióját, nekünk is kell egyet és mást eltanulnunk a társadalmat nem kizárólag az individualizmus, de a közösségi, civilértékek alapján megszervező ázsiai civilizációktól. Még nem kizárt, bár nagyon kétséges, hogy Európa képes-e önmagának ilyen mélyreható megreformálására.

Felhasznált irodalom

- Ando, A. – Modigliani F. 1963: The “life-cycle” hypothesis of saving: aggregate implications and tests. *American Economic Review*, 53, 1, 55-84. o.
- Boersch-Supan, A. – Winter J. K. 2001: Population aging, savings behaviour and capital markets. *NBER Working Paper*, 8561.
- Botos J. 1999: *A magyar társadalombiztosítás kialakulása és gazdasági kérdései*. Osiris Kiadó, Budapest.
- DellaVigna, S. – Pollet J. 2005: Attention, demographics, and the stock market. *NBER Working Paper*, 11211.

- ECB 2006: *Statistics. Pocket book, October*. European Central Bank, Frankfurt am Main.
- Fehr, H. – Jokish, S. – Kotlikoff L. 2006: Will China eat our lunch or take us to dinner? Simulating the transition paths of the US, EU, Japan and China. *NBER Working Paper*, 11668.
- Fischer, B. – Lenza, M. – Pill; H. – Reichlin, L. 2006: Money and monetary policy: The ECB experience 1999-2006. *mimeo*, European Central Bank.
- González-Páramo, J. M. 2006a: Caveat investor. *The Economist*, 12 January.
- González-Páramo, J. M. 2006b: How to live for ever. *The Economist*, 23 February.
- González-Páramo, J. M. 2006c: *The ageing problem: its impact on financial markets and possible policy responses*. “Funding social security systems – international experiences” workshop, Würzburg, 1 December. www.ecb.int/press/key/date/2006/html/sp061201_1.en.html
- Guiso, L. – Jappelli, T. – Padula M. – Pagano, M. 2005: Financial market integration and economic growth in the EU. *Economic Policy*, 19, 40, 523-577. o.
- Issing, O. 2005: *The role of money in the monetary policy strategy of the ECB*. “What central banks can learn from money and credit aggregates” workshop, Eltville, 28 October. www.ecb.int/press/key/date/2005/html/sp051028.en.html.
- Jackson, R. – Howe N. 2004: *The graying of the Middle Kingdom: the demographics and economics of retirement policy in China*. CSIS and Prudential Foundation. <http://www.csis.org/media/csis/pubs/grayingkingdom.pdf>.
- Just T. 2006: More long-term care property for an ageing society. *Deutsche Bank Research*, 13 November. http://www.dbresearch.com/PROD/DBR_INTERNET_EN-PROD/PROD0000000000203949.pdf.
- Levine, R. 2004a: Finance and Growth. *NBER Working Paper*, 10766.
- Modigliani, F. 1986: Life-cycle, individual thrift, and the wealth of nations. *American Economic Review*, 76, 3, 297-312. o.
- Modigliani, F. – Brumberg R. 1954: Utility analysis and the consumption function: an interpretation of cross-section data. In Kurihara, K. K. (ed.): *Post-Keynesian Economics*. Rutgers University Press, New Brunswick, 388-436. o.
- Morse, J. R. 2006: A Catholic Alternative to Europe’s Social Model. Acton Commentary, Acton Institute, 25 January. www.acton.org/ppolicy/comment/article.php?article=307
- OECD 2004: Ageing and Income. OECD, Paris.
- Paul, R. 2006: How Government Debt Grows. www.lewrockwell.com/paul/paul309.html
- Sapir, A. 2005: *Globalisation and the reform of European social models*. BRUEGEL. www.bruegel.org/Files/media/PDF/Publications/Papers/EN_SapirPaper080905.pdf
- Siegel, J. 1998: *Stocks for the Long Run*. McGraw-Hill, New York.

- Stark, J. 2006a: *Vortrag anlässlich des Banken- und Unternehmensabend „Die Bedeutung des Euro-Raums in der Weltwirtschaft“*. Előadás az Európai Központi Bankok tanácsának ülésén, München, október 26. http://www.ecb.int/press/key/date/2006/html/sp061026_2.de.html
- Stark, J. 2006b: *The role of money: Money and monetary policy in the twenty-first century*. Introductory remarks, Fourth ECB Central Banking Conference, Frankfurt am Main, 9 November. www.ecb.int/press/key/date/2006/html/sp061109_1.en.html
- Tumpel-Gugerell, G. 2006: *Economic Outlook and Policy Challenges for the Euro Area*. Economic Outlook Conference, Swedbank, Stockholm, 18 September. 2006. www.ecb.int/press/key/date/2006/html/sp060918_1.en.html.
- Visco és szerzőtársai 2005: *Ageing and pension system reform: implications for financial markets and economic policies*. www.bis.org/publ/gten09.pdf.

Lisszaboni nemzeti reformprogram – ábránd és valóság

Farkas Beáta¹

A lisszaboni stratégia megvalósulását 2005 óta azzal akarják elősegíteni, hogy a tagállamoknak hároméves nemzeti reformprogramot kellett benyújtaniuk az Unió iránymutatásai alapján, aminek a végrehajtásáról évente beszámolnak. A tanulmány azt vizsgálja, hogy a magyar reformprogram mennyire használja ki a lisszaboni folyamatban rejlő ösztönző erőt a gazdaságpolitikában egyébként is szükséges feladatok megoldásához.

A 2005-ben elkészült reformprogram és a 2006 őszén beadott felülvizsgált reformprogram összevetéséből az látható, hogy a politikai játszmák árnyéka ezekre a dokumentumokra is rávetült, a két anyag döntően más makroökonómiai képet mutat. Ezen túlmenően követik az Unió 24 iránymutatását, és sok-sok részintézkedést felvázolnak anélkül, hogy ezek között rangsorolnának, kitörési pontokat határoznának meg. Az anyagok jól dokumentálják a magyar közigazgatás szakpolitikai teljesítményének gyöngéit, amelyek már túlnyúlnak az egyes kormányzati ciklusokon.

Kulcsszavak: gazdaságpolitika, konvergencia, versenyképesség, foglalkoztatás

1. Bevezetés

A 2000-ben meghirdetett lisszaboni stratégia félidejében az Európai Unió megvizsgálta az addig megtett utat. Közismert, hogy az Unió céljaként azt tűzték ki, hogy 2010-re „a világ legversenyképesebb és legdinamikusabb tudásalapú gazdasága legyen, amely képes fenntartható gazdasági növekedésre több és jobb minőségű munkahellyel és nagyobb társadalmi kohézióval”. Úgyszintén köztudott, hogy a lisszaboni (EC 2000) és az azt követő göteborgi (2001. június, EC 2001) és barcelonai (2002. március, EC 2002) csúcs több ponton bővítette, illetve konkretizálta, számszerűsítette a célokat.² Ezek realitását szinte az első perctől kezdve súlyos kritikával

¹ Dr. Farkas Beáta, a közgazdaságtudomány kandidátusa, egyetemi docens, SZTE Gazdaságtudományi Kar, Pénzügyek és Nemzetközi Gazdasági Kapcsolatok Intézete, Világgazdaságtani és Európai Gazdasági Integrációs Szakcsoport (Szeged)

² A lisszaboni folyamat első időszakáról, a célokról áttekintést ad Gács (2005) tanulmánya.

illették, maga az Unió is elemzéseket végeztetett az André Sapir (Sapir és szerzőtársai 2003), majd a Wim Kok (EK 2004) vezette bizottságokkal. Eltérő mértékben ugyan, de mindkét bizottság jelentése komoly nehézségekre mutatott rá. Az Unió az Európai Tanács 2005. március 22-23-án tartott brüsszeli ülésén a Bizottság előkészítő anyaga alapján (EKB 2005a) mégis a lisszaboni stratégia folytatása mellett döntött (EC 2005b). A világgazdasági versenyképesség miatt az Unió nem mondhat le arról, hogy erőfeszítéseket tegyen pozíciója javítására.

Az uniós célok megvalósítása a tagállamok kezében van, ezért egy olyan eljárást dolgoztak ki, amely a lisszaboni stratégia folyamatos szem előtt tartására készíti a kormányokat. A Tanács a 2005-2008 közötti időszakra integrált iránymutatásokat fogadott el, amelyek már korábban rendszeresen kiadott kétféle iránymutatást, az átfogó gazdaságpolitikai és a foglalkoztatáspolitikai iránymutatásokat egyesítette (EC 2005a). Ezek alapján kellett a tagállamoknak elkészíteniük 2005 őszére a hároméves nemzeti reformprogramjukat, amelynek teljesítéséről évente beszámolnak. A Bizottság a reformprogramokat 2006 januárjában már értékelte (CEC 2006). 2005 júliusában a Bizottság maga is előterjesztett egy közösségi lisszaboni programot, ami a növekedés és foglalkoztatás érdekében közösségi szinten megvalósítandó összes akciót tartalmazza (EKB 2005b). A ciklus harmadik évében, azaz 2008-ban az integrált iránymutatásokat, a nemzeti reformprogramokat és a közösségi lisszaboni programot meg fogják újítani a Bizottság stratégiai jelentése alapján, és egy újabb hároméves ciklus kezdődik.

A következőkben nem vizsgáljuk a lisszaboni folyamat egészének lehetőségeit, a kitűzött célok realitását és a megvalósításhoz hozzárendelt eszközrendszer alkalmasságát. A jelen tanulmányban más országok teljesítményével sem foglalkozunk. Mindezek elemzése messze meghaladná ennek a tanulmánynak a kereteit. Abból indulunk ki, hogy a lisszaboni stratégia olyan feladatokat, cselekvési irányokat jelölt ki, amelyek végrehajtása Magyarország számára döntő fontosságú, megvalósításuk attól függetlenül az ország elemi érdeke, hogy lisszaboni stratégia sikeres lesz avagy kudarcot vall. Az érdekel bennünket, hogy Magyarország mint az Unió tagállama, mennyire használja ki a lisszaboni folyamatban rejlő ösztönző erőt. Egy konzisztens módon összeállított hároméves reformprogram nagyban elősegítheti azoknak a lépéseknek a véghezvitelét, amelyek a gazdasági átmenet befejezéséből még hátra vannak, és amelyek részben a közszektor reformjával vannak összefüggésben, részben a piacépítés intézményfejlesztésével. Ezek a feladatok – a kelet-közép-európai történelemből jól ismert módon – összetorlódva jelentkeznek azokkal a problémákkal, amelyek a nyugat-európai országokban is jelentkeznek, például a népesség elöregedéséből fakadókkal. A nemzeti reformprogram előrevetíti, hogy az ország a következő években mennyire lesz képes eleget tenni a régi tagállamokhoz történő felzárkózás hön áhított céljának, mennyiben tartozik azon országcsoporthoz, amelyik az Unió világgazdasági versenyképességét erősíti.

2. A nemzeti reformprogramok

A már hivatkozott 2005-ös brüsszeli csúcs nyomán kiadott elnökségi következtetések megfogalmazták, hogy mit várnak el a nemzeti reformprogramoktól. Az integrált iránymutatások alapján kell ezeket a programokat megfogalmazni saját szükségleteiknek és a speciális helyzetüknek megfelelően. A programokról konzultálni kell az érintettekkel mind regionális, mind országos szinten, beleértve a parlamenti testületeket, az adott ország eljárási szabályainak megfelelően. A végrehajtásról azután minden évben kell készíteni egy jelentést, amelyben világosan meg kell különböztetni az akcióprogram területeit, és bemutatni a végrehajtás érdekében az elmúlt egy év alatt megtett intézkedéseket.

A Bizottság dokumentumai tovább részletezik a lisszaboni folyamatban elkészítendő anyagokat, ezek között a nemzeti reformprogramokat (CEC 2005a, 2005b), amelyek a politikák és akciók széles körét fogják át. A mozgósítás és a partnerség biztosítja a reformok legitimitációját, transzparenciáját, hatékonyságát, és hogy egyre inkább a magukénak érezzék a lisszaboni stratégiát. A nemzeti reformprogramoknak a „vezetői összefoglaló” szerepét betöltő bevezetés után három részből kell állnia. Az első résznek makroökonómiai és költségvetés-politikai, a másodiknak strukturális/mikroökonómiai, a harmadiknak foglalkoztatáspolitikai intézkedéseket kell tartalmaznia, ezzel követve az integrált iránymutatások felépítését. A konvergencia programot egy külön dokumentumban továbbra is be kell nyújtani. A mikroökonómiai résznek összhangban kell lennie a strukturális alapok stratégiai programjainak prioritásaival, amelyeket a regionális programokban az uniós támogatásokra nézve határoztak meg minden egyes tagállam számára. A foglalkoztatási résznek támaszkodnia kell a foglalkoztatásról szóló, már létező nemzeti akcióprogramra. A jövőben a strukturális reformokkal foglalkozó fejezet helyettesíti a Cardiff-jelentést, a harmadik fejezet a nemzeti foglalkoztatási akciótervet.

Az integrált iránymutatásokról kiadott dokumentum kifejezetten azt állítja, hogy ezek valamennyi tagállamra és a Közösségre alkalmazhatók. Tehát abból a kimondatlan feltételezésből indulnak ki, hogy a huszonöt tagállamnak adhatóak olyan iránymutatások, amelyek a közöttük meglevő fejlettségbeli, strukturális, intézményi különbségek ellenére értelmezhetőek, sőt megragadják azokat a kritikus pontokat, amelyek révén az egyes gazdaságok és így az egész Unió dinamizálható. A meglehetősen heterogén Unióra tekintettel ez a feltételezés korántsem magától értetődő. Az első hároméves ciklus egyik legizgalmasabb tanulsága épp az lehet, hogy kijelölhető-e egy olyan gazdaságpolitika, amely mentén haladva a tagállamok gazdasági teljesítménye konvergál, illetve a tagállamok hajlandók-e és képesek-e közös iránymutatások alapján alakítani a gazdaságpolitikájukat.

A hat makroökonómiai iránymutatás három témakör köré csoportosítható: a gazdasági és költségvetési stabilitás biztosítása a fenntartható növekedés érdekében, az erőforrások allokációjának és a bérpolitikának hozzájárulása a növekedéshez és a stabilitáshoz, az EMU dinamizmusának és jó működésének elősegítése. A tíz mikro-

ökonómiai iránymutatás részben a kutatás-fejlesztés, innováció ösztönzését, részben a belső piac fejlesztését, részben a kompetitív üzleti környezet kialakítását tárgyalja. A nyolc foglalkoztatáspolitikai iránymutatás olyan foglalkoztatást, illetve munkapiaci helyzetet akar teremteni, amelyben egyszerre valósul meg a teljes foglalkoztatás és a rugalmas munkapiac.

A Magyar Köztársaság Kormánya ezen iránymutatások alapján 2005 októberében benyújtotta a *Nemzeti akcióprogram a növekedésért és a foglalkoztatásért, 2005-2008* című dokumentumot³, amelyet a Bizottság az év decemberében véleményezett. 2006 márciusában az Európai Tanács brüsszeli csúcsértekezletén uniós szinten általánosítva kommentálták a nemzeti reformprogramokat. A 2005-ös integrált iránymutatásokon nem változtatottak, ezen belül emeltek ki olyan speciális területeket, amelyek prioritást kapnak a közösségi és nemzeti akciókban (EC 2006). Az uniós előírásnak megfelelően 2006 októberében elkészült a kormány következő anyaga *Felülvizsgált nemzeti lisszaboni akcióprogram a növekedésért és a foglalkoztatásért* címmel. A következőkben úgy tekintjük át a nemzeti reformprogramot, hogy összevetjük a 2006. évi jelentéssel. Jelen tanulmány terjedelme nem teszi lehetővé, hogy az egyes területeket részletesen elemezzük. Annyira van módunk elmélyedni egy-egy témakörben, amennyi a dokumentumokban megjelenő gazdaságpolitika átfogó értékeléséhez szükséges.

3. Makrogazdasági stabilitás és pénzügyi egyensúly

Az első fejezet feladata az lenne, hogy megrajzolja a makroökonómiai környezetet, ami meghatározza a következő két rész, a mikroökonómiai és foglalkoztatási fejezetek mozgásterét. 2006 szeptemberében a konvergencia program benyújtásával már maga a kormány felülírta a 2005-ös akcióprogramját, ami azután a 2006. októberi felülvizsgált akcióprogramban is megjelenik. A felülvizsgált akcióprogramban követett eljárás két szempontból megkérdőjelezhető. Egyrészt a jelentés célja a hivatkozott uniós anyagok (CEC 2005a, 2005b) szerint a reformterv végrehajtásáról szóló beszámoló, de semmilyen magyarázatot nem kapunk arra, hogy miért van markáns eltérés a két kormányzati dokumentum között. A hazai olvasó természetesen jól ismeri a választási kampány miatti makroökonómiai adattorzítás történetét, de ezt nem feltételezhetjük egy Uniónak szánt dokumentumban. Másrészt az uniós anyagok nem szabályozzák egészen pontosan, hogy melyik évben milyen mértékű lehet a tervek módosítása. Egyértelmű felülvizsgálást 2008-ra helyeznek kilátásba. A magyar kormány mindenesetre egy év után teljességgel átírta a makroökonómiai fejezetet, aminek természetszerűleg kihatása van a következő kettőre is.

³ A magyar dokumentumok az akcióprogram elnevezést használják, az angol nyelvű uniós anyagok többnyire a reformprogramot. A továbbiakban felváltva használom a két kifejezést.

1. táblázat A GDP elemeinek alakulása a nemzeti reformprogramban, változás az előző évhez képest (2004-2008, százalék)

	2004	2005	2006	2007	2008
Háztartások fogyasztása	3,1	3,0	3,7	3,0	3,2
Közösségi fogyasztás	0,9	1,4	-3,0	-1,5	-1,5
Bruttó állóeszköz-felhalmozás	8,4	7,5	7,5	7,1	6,6
Belföldi felhasználás	2,8	2,6	4,2	3,9	3,9
Kivitel (árúk és szolgáltatások)	16,4	10,2	11,0	9,7	9,2
Összes kereslet	8,6	6,1	7,4	6,7	6,6
Behozatal (árúk és szolgáltatások)	13,2	8,1	10,7	9,3	8,9
GDP	4,6	4,2	4,3	4,1	4,1

Megjegyzés: A 2004-ra vonatkozó számok tények, míg a 2005-8 közötti időszakra vonatkozóak célkitűzések.

Forrás: MKK (2005a).

2. táblázat A GDP elemeinek alakulása a felülvizsgált nemzeti reformprogramban, változás az előző évhez képest (2005-2011, százalék)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Háztartások fogyasztása	1,4	2,4	-0,9	0,0	1,5	2,5-3,0	kb. 3,0
Közösségi fogyasztás	-0,9	4,4	-1,7	-4,6	1,1	1,5-2,0	1,5-2,0
Bruttó állóeszköz-felhalmozás	6,6	6,6	2,1	3,7	7,0	5,0-6,0	5,0-6,0
Belföldi felhasználás	0,8	2,0	-0,2	0,5	3,1	kb. 3,5	3,5-4,0
Kivitel (árúk és szolgáltatások)	10,8	12,0	10,9	9,9	9,4	8,0-10,0	8,0-10,0
Összes kereslet	5,3	6,7	5,3	5,4	6,5	6,0-7,0	6,0-7,0
Behozatal (árúk és szolgáltatások)	6,5	9,5	8,5	8,0	8,8	7,0-9,0	7,0-9,0
GDP	4,1	4,1	2,2	2,6	4,1	4,2-4,5	kb. 4,5

Megjegyzés: A 2005-re vonatkozó számok tények, míg a 2006-11 közötti időszakra vonatkozóak célkitűzések.

Forrás: MKK (2006b).

A reformprogram bevezetőjében már megtudhatjuk, hogy a gazdaságot sikerült átállítani egy exportvezérelt pályára. A makrogazdasági kiigazítás eredményes végrehajtásában jelentős szerepe volt az azt támogató költségvetési politikának. A következőkben részletesen kibontják egy kiegyensúlyozottan növekvő gazdaság képét, amelynek elemeit az 1. táblázatban láthatjuk.

A felülvizsgált program már jelentős fogyasztás visszafogással számol, mind a háztartásoknál, mind közösségi szinten. Míg a kivitel dinamikájában nincs érdemi

3. táblázat A foglalkoztatási ráta a Nemzeti Foglalkoztatási Akciótervben
(2003-2010, százalék)

	Európai Unió (EU-25)				Magyarország		
	2003		2005	2010	2003	2006	2010
	EU-15	EU-25					
Foglalkoztatási ráta	64,3	62,9	67,0	70,0	57,0	59,0	63,0

Megjegyzés: A 2003-ra vonatkozó számok tények, míg a 2005-10 közötti időszakra vonatkozóak célkitűzések.

Forrás: MKK (2004).

4. táblázat A főbb foglalkoztatási mutatók és a GDP alakulása a nemzeti reformprogramban (2005-2008, százalék)

	2005	2006	2007	2008
Foglalkoztatottak számának növekedése	0,2	0,3	0,8	0,9
Munkanélküliségi ráta	7,3	7,1	7,0	6,9
Aktivitási arány	61,4	61,6	62,0	62,7
GDP növekedése	4,2	4,3	4,1	4,1

Megjegyzés: A táblázatban minden számadat célkitűzés.

Forrás: MKK (2005a).

különbség a két anyag között, a behozatal csökkenését olvashatjuk ki a felülvizsgált változatban. Mindezek eredőjeként a kereslet növekedési üteme is szerényebb a második anyagban. A gazdasági növekedés üteme már nem töretlen, kétéves visszaesés után remélik a visszatérést a négy százalékos meghaladó szintre (2. táblázat).

A foglalkoztatásra vonatkozó elképzelések még inkább kacskaringós utat járta be. Magyarországnak 2004-ben Nemzeti Foglalkoztatási Akciótervet kellett benyújtania, amelyik még egészen kecsegetető kilátásokkal számolt (3. táblázat).

Erre a tervre kellett építeni a nemzeti reformterv foglalkoztatási koncepcióját. Figyelemre méltó, hogy a reformprogram a kiegyensúlyozott gazdasági növekedés mellett is csak 2007-ben és 2008-ban várta a foglalkoztatottság számottevő, egy százalékos megközelítő emelkedését (4. táblázat).

Ezeknek az adatoknak a korrekcióját a konvergencia programban találjuk meg, a kormányzat a reformprogramban felvázolt szerény javuláshoz képest a foglalkoztatás stagnálásával számolt (5. táblázat).

A felülvizsgált reformprogramban hasonlóképp azzal szembesülünk, hogy a gazdasági növekedés 2009-től várt újabb nekilendülésétől sem remélik a foglalkoztatás érdemleges növekedését. Az Unió egésze sem mutatott fel biztató eredményeket a lisszaboni stratégia első öt évében. A foglalkoztatási ráta csak 1,4 százalékkal nőtt, s a 63,8 százalékos tényadat jóval elmarad a 67 százalékos félidős céltől, eleve reménytelennek téve a 2010-es 70 százalékos „álomhatárt”. A 7 százalékos elmaradá-

5. táblázat A foglalkoztatás és a növekedés alakulása a konvergencia programban (2005-2008, százalék)

	2005	2006	2007	2008
Foglalkoztatottak számának növekedése	0,0	0,3	0,0	0,3
Munkanélküliségi ráta	7,2	7,3	7,5	7,4
Aktivitási arány	61,4	61,7	61,9	62,1
GDP növekedése	4,1	4,1	2,2	2,6

Megjegyzés: A 2005-re vonatkozó számok tények, míg a 2006-8 közötti időszakokra vonatkozóak célkitűzések.

Forrás: MKK (2006a).

6. táblázat A foglalkoztatási és aktivitási ráta a felülvizsgált nemzeti reformprogramban (2000-2010, százalék)

	Európai Unió (EU-25)				Magyarország		
	2000	2005a	2005b	2010	2005a	2008	2010
Foglalkoztatási ráta	62,4	63,8	67,0	70,0	56,9	57,0	58,7
Aktivitási ráta	68,7	69,7	-	-	61,3	62,1	63,3

Megjegyzés: A 2000-2005a közötti időszakokra vonatkozó számok tények, míg a 2005b-10 közötti időszakokra vonatkozóak célkitűzések.

Forrás: MKK (2006b).

7. táblázat Az infláció alakulása a nemzeti reformprogramban (2004-2008, százalék)

	2004	2005	2006	2007	2008
Éves átlag	6,8	3,6	2,0	3,0	2,4

Megjegyzés: A 2004-re vonatkozó adat tény, míg a 2005-8 közötti időszakokra vonatkozóak célkitűzések.

Forrás: MKK (2005a).

sunk az uniós átlagtól 2005-ben azonban azt mutatja, hogy a következő öt évben várt 1,9 százalékos emelkedés mellett a gyengén teljesítő uniós mezőnyben sem tudunk felzárkózni (6. táblázat).

A fentieknek természetesen kihatása van az inflációra is. A nemzeti reformprogram szerint már 2008-ban elérnénk a 2,4 százalékos inflációs szintet. A felülvizsgált verzióban ugyan csak egy évben, 2007-ben lesz kiugróan magas az árszínvonal változása, de 2011-ben is 2,5-3 százalék között lesz a pénzromlás mértéke (7. és 8. táblázat).

A reformprogram részletesen bemutatta, hogy a hazai gazdasági folyamatoknak milyen hatása lesz a külső finanszírozásra. A folyó fizetési mérleg hiányának

8. táblázat Az infláció alakulása a felülvizsgált nemzeti reformprogramban
(2005-2011, százalék)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Éves átlag	3,6	3,5	6,2	3,3	3,0	2,5-3,0	2,5-3,0

Megjegyzés: A 2005-re vonatkozó adat tény, míg a 2006-11 közötti időszakra vonatkozóak célkitűzések.

Forrás: MKK (2006b).

9. táblázat A külső finanszírozási igény a nemzeti reformprogramban
(2004-2008, a GDP százalékában)

	2004	2005	2006	2007	2008
Folyó fizetési mérleg hiánya	8,8	8,2	7,9	7,2	6,7
Tőkemérleg egyenlege	0,4	0,5	0,8	1,7	1,9
Külső finanszírozási igény	8,4	7,7	7,1	5,5	4,8
Adóssággeneráló finanszírozás	4,4	3,4	2,0	1,2	0,7
Nem adóssággeneráló finanszírozás	4,0	4,3	5,1	4,3	4,1
Ebből: nettó működő tőke befektetés	3,0	3,8	3,6	3,5	3,4
ebből: visszaforgatott jövedelem	2,2	2,2	2,3	2,3	2,3

Megjegyzés: A 2004-re vonatkozó adat tény, míg a 2005-8 közötti időszakra vonatkozóak célkitűzések.

Forrás: MKK (2005a).

10. táblázat A külső finanszírozási igény a konvergencia programban
(2005-2008, a GDP százalékában)

	2005	2006	2007	2008
Folyó fizetési mérleg hiánya	7,4	7,9	5,9	4,4
Tőkemérleg egyenlege	0,8	0,8	1,7	2,2
Külső finanszírozási igény	7,7	7,1	4,2	2,2
Adóssággeneráló finanszírozás	2,7	2,4	0,8	-1,3
Nem adóssággeneráló finanszírozás	3,9	4,7	3,4	3,5
Ebből: nettó működő tőke befektetés	4,4	4,4	3,0	3,0
ebből: visszaforgatott jövedelem	2,0	2,2	2,3	2,3

Megjegyzés: A 2005-re vonatkozó adat tény, míg a 2008-10 közötti időszakra vonatkozóak célkitűzések.

Forrás: MKK (2006a).

11. táblázat Az államháztartási hiány alakulása a nemzeti reformprogramban (2004-2008, a GDP százalékában)

	2004	2005	2006	2007	2008
Deficit	5,4	6,1	4,7	3,3	1,9
Deficit (nyugdíjpénztárak nélkül)	6,5	7,4	6,1	4,7	3,4

Megjegyzés: A 2004-re vonatkozó adat tény, míg a 2005-8 közötti időszakra vonatkozóak célkitűzések.

Forrás: MKK (2005a).

12. táblázat Az államháztartási hiány alakulása a felülvizsgált nemzeti reformprogramban (2005-2008, a GDP százalékában)

	2005	2006	2007	2008
Deficit (nyugdíjpénztárak nélkül)	7,5	10,1	6,8	4,3

Megjegyzés: A 2005-re vonatkozó adat tény, míg a 2008-10 közötti időszakra vonatkozóak célkitűzések.

Forrás: MKK (2006a).

mérsékelt, de folyamatos csökkenésével kalkuláltak, amivel párhuzamosan visszaszorul az adóssággeneráló finanszírozás (9. táblázat).

A konvergencia program határozottabb útra lépett. A belső fogyasztás visszafogása lehetővé teszi, hogy a fizetési mérleg hiánya nagyobb ütemben csökkenjen. Ezzel együtt az adóssággeneráló finanszírozás is gyorsabban megszüntethető (10. táblázat).

Az államháztartási hiány összehasonlításából nyilvánvaló, miért vált szükségessé a külső finanszírozási igény gyorsabb leépítése (11. és 12. táblázat).

A felülvizsgált reformprogram 2011-ig tartalmaz előrejelzést, de csak az összevethető éveket vettem ki. 2011-re várják, hogy a deficit 2,2 százalékos szintre süllyedjen, de a bruttó államadósság ekkor is 65-67 százalék lesz, ami meghaladja a maastrichti 60 százalékos küszöböt.

4. Intézkedések a makroökonómiai stabilitás érdekében

A 2005-ös reformprogramban a makrogazdasági helyzet bemutatásából az derül ki, hogy semmilyen erőteljes, rövid távú intézkedésre nincsen szükség, hiszen nincs súlyos egyensúlytalanság. A hosszú távon fenntartható fejlődés és költségvetési stabilitás érdekében kell megreformálni a közszeztort, illetve a szociális ellátást.

4.1. A nyugdíjrendszer reformja

A nyugdíjrendszer kapcsán a reformprogram az 1997-es nyugdíjreform érdemeit ecseteli és semmilyen teendőt nem említ. Ez összhangban van az Unió számára 2005 júliusában leadott Nemzeti Stratégiai Jelentéssel a megfelelő és fenntartható nyugdíjakról. A jelentés átfogó képet ad a nyugdíjasok helyzetéről, alapvetően szociális szempontból. A nyugdíjrendszer fenntarthatóságához elegendőnek látják az 1997-es reform intézkedéseit, amelynek egyes intézkedései még 2009-ben, illetve 2013-ban lépnek hatályba. Felvetik ugyan azt a problémát, hogy a minimálbéren bejelentettek aránya magas, ami jelentősen növeli majd a szegénységi kockázatot a jövőben, de ennek semmilyen konzekvenciáját nem vonják le. A továbbiakban szükséges lépéseket általánosságban említik a következő három területen: a foglalkoztatási ráta növelése, a járulékkelkerülés visszaszorítása, az aktív munkában töltött életevek növelésének ösztönzése.

Ez az elégedettség azért meglepő, mert kifejezetten hivatkoznak a 2005 februárjában a Közgazdasági Szemle szervezésében tartott *Népesség, foglalkoztatás, nyugdíj* című rendezvényre, amelynek vitaindító előadását Augusztinovics Mária tartotta, és teljesen más képet festett nyugdíjrendszer jövőjéről, mint a kormányzati jelentés (Augusztinovics 2005, Szabó 2005). Viszont az általa bemutatottakhoz képest több ponton hasonlóképp értékelték a helyzetet az MNB kutatói, akik szintén 2005-ös tanulmányukban kimutatták, hogy a nyugdíjrendszerből jelenértékre számítva a GDP 240 százalékát kitevő nettó kötelezettségvállalás adódik (Orbán–Palotai 2005). Ennek háromnegyede a nyugdíjreform óta hozott gazdaságpolitikai intézkedésekből fakad (járulékcsökkentés, 13. havi nyugdíj és egyéb nyugdíjkorrekciós intézkedések). Rámutattak arra is, hogy ha a tökefedezeti pillér bevezetésével kieső jövedelmek miatt nő az államháztartás hiánya, illetve az adósságállománya, akkor éppúgy a jövő generációját terheljük meg, csak nem járadékfizetési, hanem adósságtörlesztési kötelezettség formájában. Végül azzal is szembesítettek, hogy a magánnyugdíj-pénztárak hozama elmarad a várttól, s ha ez így marad, a vegyes rendszerből nyugdíjba menők még 2050 után is alacsonyabb nyugdíjjal számolhatnak, mint a tisztán társadalombiztosítási ellátottak. A Nemzeti Stratégiai Jelentés ez utóbbi lehetőséggel sem foglalkozik, 50 éves távlatban éppen a vegyes rendszer előnyét mutatja ki (MKK 2005b). Ugyanezek a kutatók a tanulmányuk frissített változatát egy év múlva a Közgazdasági Szemle hasábjain tették közzé (Orbán–Palotai 2006). Ebből annyival kapunk kedvezőbb képet, hogy a 2007-től tervezett járulékcsökkentés elhagyásával a nettó állami kötelezettségvállalás „csak” a GDP 184 százaléka. Köztudott, hogy az adók és járulékok csökkentéséről törvény volt hatályban, amit a választások után a kormány visszavont.

A felülvizsgált reformprogram már öt intézkedést javasol, amelyek a nyugdíjrendszer átalakításának irányát jelentik. A konkretizálásuk ez év végéig, illetve a jövő év első félévében fog megtörténni, ezért még nem lehet megítélni, hogy mennyire lesznek elegendők a hosszú távú fenntarthatósághoz. Annyit azonban megöllegez-

hetünk, hogy szociálisan és gazdaságilag egyaránt elviselhető nyugdíjrendszert csak akkor lehet kialakítani, ha ez párosul foglalkoztatás növelésével és a járulékviselők körének kiszélesítésével. Ennyiben helyeselhetjük a Nemzeti Stratégiai Jelentés szemléletét. Azonban azok a foglalkoztatási előrejelzések, amelyekre építettek, már akkor is irreálisak voltak. Ráadásul, ha számíthatnánk a foglalkoztatás nagyobb növekedésére, akkor is fennállnának azok a problémák, amelyeket az MNB-tanulmány a jelentéssel egy időben feltárt, legfeljebb mértékük lenne kisebb.

4.2. Az önkormányzati rendszer és a közigazgatás reformja

Az önkormányzati rendszer reformja kapcsán a reformprogram a luxusingatlan-adó mint helyi adó bevezetésével, az iparüzési adó 2008-tól történő megszüntetésével, a választott regionális önkormányzatok létrehozásával, valamint a kistérségi szintű feladatellátás kötelező előírásával foglalkozik. A közigazgatási reform részben a központi közigazgatás és háttérintézményeinek karcsúsítását, részben a területi közigazgatás regionalizációját öleli fel.

Azóta tudjuk, hogy a 100 millió forint feletti értékű ingatlanok megadóztatása nem váltotta be a hozzáfűzött reményeket, általános ingatlanadó bevezetését tervezik. Amióta az EU a mienkhez hasonló olasz adót elfogadta, az iparüzési adó jövője bizonytalan. Az önkormányzati rendszer átalakítása a kétharmados parlamenti támogatás hiányában elmaradt.

Ezek után nem csodálkozhatunk, hogy a felülvizsgált reformprogramban már csak a közigazgatás reformja szerepel. Számszerűen számolnak be arról, hogy az intézményi összevonások milyen létszámcsökkenéssel járnak. 2009-re azt várják, hogy a közigazgatás kiadásai a GDP 18,8 százalékáról 15,2 százalékra mérséklődjenek.

Az Állami Számvevőszék a 2007. évi költségvetésről írott véleményében arra hívja fel a figyelmet, hogy „a konvergencia programban bemutatott intézkedésekben és a 2007. évi költségvetési törvényjavaslatban is a közszférát illetően a létszámleépítés dominál, körvonalazódni sem látszik az állami feladatellátás és szervezeti kereteinek felülvizsgálata, a feladatellátás teljesítmény követelményeinek meghatározása. [...] Ellenőrzési tapasztalataink azt mutatták, hogy az államháztartási kondíciók javítására a kormányzati létszámcsökkentés megfelelő feladatelemzés és differenciálás nélküli előírása önmagában nem jelent hosszú távon megoldást.” (Állami Számvevőszék 2006, 25-26. o.)

A magyar közigazgatásban azonban távolról sem csak az intézmények racionális megszervezésével és a létszámmal vannak gondok. A felülvizsgált program utal rá, hogy a közigazgatásban dolgozók teljesítménykövetelményének meghatározása, mérése, a rugalmasabb bérrendszer hozhatja meg a közigazgatás professzionálisabb működését. Nézetem szerint először ennél súlyosabb problémát kellene megoldani. Magyarországon a színvonalas közigazgatás kiépítésének legnagyobb gátja az átpolitizáltság, a biztonságos, kiszámítható karriertervezés hiánya. Csak egy stabil, szakmai tudásában elismert köztisztviselői kartól remélhető, hogy a weberi „bü-

rokratikus ethosz” szellemében tevékenykedik. Ebben a közegben van értelme bevezetni a teljesítménymérés közigazgatásban adekvát formáit. A jól működő közigazgatás megléte döntő gazdasági kérdés. Nagyon zavarba jönnénk, ha az elmúlt húsz évből olyan európai gazdasági sikertörténetet kellene felmutatnunk, amely hatékony, szakszerű közigazgatási háttér nélkül bontakozott ki. Csaba László (2006) nemrég megjelent könyvéből rendkívül alaposan és széles körűen dokumentált bizonyítékok alapján győződhetünk meg erről. Nem túlzás megkockáztatni azt az állítást, hogy a hatékony közigazgatás létrehozásán múlik a jelen évtized magyar gazdaságpolitikájának eredménye vagy kudarca.

4.3. Az egészségügy, az oktatás és a szociális ellátások reformja

Az egészségügy reformjánál a nemzeti akcióprogram azokat a „békés”, fejlesztő, tehát senkinek érdeksérelmet nem okozó elemeket sorolja fel, amelyeket a „100 lépés” 2005-ös kormányprogramja tartalmazott. Az olvasó legfeljebb a 2006 második felében történő döntéshozatal említéséből sejtheti, hogy még más típusú intézkedésekre is szükség van.

Az oktatás reformja kapcsán homályos utalást találunk a közoktatás intézményrendszerének a racionalizálására, a szakképzés rendszerének a fejlesztésére. A felsőoktatás reformja azonos a bolognai rendszer bevezetésével.

A szociális ellátások reformja a családi pótlék dominanciájú családtámogatást jelenti, s nem részletezett későbbi változtatásokat.

A felülvizsgált reformprogram ezen a területen is egészen más képet mutat. A szociális ellátásokról nincs mondandója, viszont részletesen csokorba gyűjti azokat az intézkedéseket, amelyeket 2006 nyarán, őszén a kormányzat bejelentett, mind az egészségügy, mind a közoktatás illetve a felsőoktatás területén.

Az egészségügy esetében a jogszabályok elfogadása folyamatban van, hatásukat még nem lehet megítélni. Sőt azt sem, hogy az orvostársadalommal mit tudnak majd ténylegesen végrehajtani. A változtatások mindig járnak érdeksérellemmel, de az a nyári egy hónap, ami formálisan rendelkezésre állt a társadalmi vitára, biztosan nem volt megfelelő eljárás annyi szakmai támogatás eléréséhez sem, ami lehetséges lenne.

Az oktatási reform problémája markánsabban látszik, ugyanis a közoktatás reformja pusztán takarékosági akció. A felülvizsgált reformprogramban felsorolt kilenc intézkedésből nyolc pénzkivonást jelent. Számtalan felmérés kimutatta a diákok gyenge felkészültségét, ami minőségi gondokra utal, ezek ellen ismét a „csodafegyvert” vetik be, a teljesítménymérést, ami egyúttal az egyetlen tartalmi jellegű reformintézkedés. A minőségi problémákon azonban sem ez, sem az uniós pénzekből majdan várható iskola-felújítások és továbbképzések nem fognak változtatni. Egy érdemleges reformot azzal kellene kezdeni, hogy felmérjük, milyen az a munkaerő-állomány, amelyik a pedagógus pálya több évtizede tartó leértékelődése után az iskolákban maradt, realisan mit lehet tőlük várni. Ehhez képest még azt a kérdést sem

teszik fel, hogy a mostani leépítéseknel hogyan kerülhető el, hogy ne éppen a legértékesebb munkaerő hagyja el az iskolát, s azok maradjanak, akiknek nincs esélyük a munkapiacon. Ebben a szférában ugyanazt elmondhatjuk, mint a köztisztviselőknél, amíg a pedagógus pálya nem lesz egy sokkal megbecsültebb, kiszámíthatóbb, vonzóbb életpálya, addig hiú ábránd a magyar oktatási rendszer teljesítményének javulását várni. Ezt semmiféle minőségbiztosítási csodaszerrerrel nem lehet helyettesíteni. Az iskolarendszer hatékony működésének persze más akadályai is vannak, amelyek bemutatása meghaladja egy közgazdasági tanulmány kereteit. Az egyik legfontosabb, az iskolarendszerben megjelenő esélyegyenlőtlenség, az iskolai szegregáció már túlmutat az oktatáspolitikán a szociál- és foglalkoztatáspolitikára, amire még visszatérünk.

A felsőoktatásban a fogyatkozó gyerekszám mellett óhatatlanul létrejövő felesleges kapacitást az intézmények versenyeztetésével akarja megoldani a kormányzat, aminek valóban lehet jótékony hatása, ha befejeződik az államilag finanszírozott létszámokért folytatott kijárási. A felsőoktatás teljesítményét viszont alapvetően határozza meg a közoktatás minősége, ennek valóságos reformja a felsőoktatás létérdeke. Ennek fényében értékelhetjük azt a vitát, amit közgazdászok két csoportja folytat arról, hogy túlképzés van-e a felsőoktatásban. Kétségtelenül hozhatók fel jó érvek amellett, hogy a felsőoktatás működtethető lenne hatékonyabb szerkezetben (Polónyi–Tímár 2006). Azonban a felsőoktatási kormányzat véleményem szerint aligha tehetett volna bölcsebbet, mint hogy a szakterületek belső arányait átigazította a magas beiskolázási szint fenntartása mellett.⁴ Nemcsak azért, mert a diplomások munkapiaci előnyei kimutathatóak (Kertesi–Köllő 2006, Kertesi–Varga 2005), hanem mert ma a felsőoktatás olyan ismereteket és készségeket is közvetít, amelyeket elvileg egy jól működő közoktatásnak kellene. Ha a közoktatás jelentős javítása nélkül csökkentenék a felsőoktatásban finanszírozott hallgatói létszámot vagy a rövidebb képzések (felsőfokú szakképzés) arányát növelnék, az állami kiadások megta- karításánál sokkal nagyobb kár keletkezne.

4.4. A növekedést és foglalkoztatást elősegítő forráselosztás és bérpolitika, rugalmasabban működő áru- és munkaerőpiac

Három uniós iránymutatásra adott választ vontunk össze egy pontba. Ezek alatt ugyanis a reformprogram azokat a törvényi rendelkezéseket ismerteti részletesen, amelyek adó- illetve járulékcsoökkentést ütemeztek a következő öt évre. Amint már jeleztük, a választások után a törvényt hatályon kívül helyezték. A piacok nagyobb rugalmasságát a kormányzat a kereslethez jobban igazodó oktatással, valamint az egyetemek, kutatóintézetek és a vállalatok kutatás-fejlesztési kapcsolata révén akarja elérni.

⁴ A finanszírozott hallgatói létszámok 2007. évi csökkentése az érettségiző évfolyamok 68 százalékára elegendően magas arány, mert az a réteg, amely 1990 előtt a szűk felvételi keretekbe nem fért be, már diplomát szerzett, ez a pótlólagos kereslet „felszívódott”.

A felülvizsgált reformprogram az adó- és járulékcsoökkentés elhalasztásáról beszél, s a fentebb ismertetett makroökonómiai prognózis megfelelő adatait idézi és kommentálja a növekedésről, fogyasztásról. A tartós gazdasági növekedés előfeltételként kiemeli a különböző szakpolitikák közti összhang teljes körű biztosítását, amit csak helyeselhetünk.

5. Mikrogazdaság

A nemzeti reformprogram második nagy egysége a mikrogazdasággal, a strukturális reformokkal foglalkozik. Szemléletében erőteljesen különbözik a makroökonómiai fejezettől. Ez a terület nem volt kitéve a választás körüli politikai játszmáknak, a prioritásokat, intézkedéseket felvezető, magyarázó helyzetértékelések reálisak. Ez azt is lehetővé tette, hogy a felülvizsgált program beszámoljon a reformprogramban ígért intézkedések teljesítéséről, és megjelölje a továbbiakban tervezett lépéseket. Mindkét jelentés összeállítói azt az elemzési keretet és eszközrendszert használják a mikrogazdasági intézkedésekhez, amelyek az uniós dokumentumokból, illetve a megfelelő szakirodalomból ismertek. Ennél a fejezetnél az a kérdés, hogy a megtett és tervezett lépések vannak-e olyan horderejük, hogy valóban növeljék a gazdaság versenyképességét.

5.1. Kutatás-fejlesztés és innováció, azaz a versenyképesség bázisának erősítése

A reformprogram összefoglalta azokat a köztudott gyöngeségeket, amelyekben a hazai kutatás-fejlesztés szenved: az elégtelen ráfordítást; a szétforgácsolt kutatási kapacitásokat; a műszaki és természettudományos képzettséget szerzők alacsony számát a világviszonylatban szintén versenyképességi problémákkal küzdő régi uniós tagállamok képest is; az elméleti kutatóhelyek és a vállalati szektor közötti csekély együttműködést.⁵ Az intézkedések főként támogatási programok meghirdetéséből álltak, amelyek fedezete már beépült a 2005. és 2006. évi költségvetésbe. Mind a K+F-fel, mind az innovációval foglalkozó rész ígérte a szabályozási környezet javítását.

A felülvizsgált reformprogram sorra veszi a bevezetett programokat Pázmány Pétertől Asbóth Oszkárón át Öveges Józsefig. A jövőre nézve az Új Magyarország Fejlesztési Tervet jelöli meg, amelynek keretében kidolgozzák a következő intézkedéseket. 2006. október végére ígérik a Tudomány-, Technológia- és Innováció-politikai Stratégia elfogadását, amely véglegesíti a K+F ráfordítás arányát a GDP-hez. Átmenetileg 2013-ig 2,1 százalékot irányoztak elő, ami beleillik az új tagállamok és a mediterrán országok célkitűzései közé (EC 2006, Annex I).

Az elmúlt évek történései alapján lehetnek kétségeink, hogy lesz-e áttörés a kutatás-fejlesztésben. A Bizottság már a reformprogram értékelésében szóvá tette,

⁵ A MEH számára készült „A Nemzeti Innovációs Rendszer erősítése” című kutatásról lásd Borsi (2005).

hogy 2010-re nem jelöltek meg számszerű célkitűzést, illetve, hogy a K+F és innovációs kihívást jól szemléltették, de a szakpolitikai válaszok csak egyes esetekben világosak (CEC 2006). 2002 óta először 2005-ben nem csökkent a K+F GDP-hez viszonyított aránya, 0,89 százalékról 0,95 százalékra emelkedett. Ezzel még mindig nem érte el a 2002-es 1,01 százalékos szintet, viszont a költségvetés részesedése lecsökkent 49,4 százalékra, a vállalatoké 39,4 százalékra nőtt (KSH 2006b). Elvileg kedvező, hogy az állam-vállalat kétharmad-egyharmad aránya elmozdult az uniós szinten is kívánatosnak tartott fordított arány felé. Azonban ez egyrészt egyúttal az állam forráskivonását jelentette 2002 és 2005 között, másrészt a vállalatok nem üzleti belátásból növelték a K+F ráfordításukat, hanem az innovációs járulék kivetése miatt. Így aztán kétséges, hogy az innovációs járulék hatékonyan hasznosul-e, eredeti céljának megfelelően.

A K+F finanszírozás története illusztrálja, hogy egy gazdaság adott fejlődési szintjén jelentkező problémákat nem lehet könnyen megkerülni. A magyar gazdaság fejlettsége mellett az állami-vállalati finanszírozás kétharmad-egyharmad aránya normálisnak mondható. Ha az állam osztja el a forrásokat, fennáll a veszélye, hogy pályáztatás esetén is a kiválasztásnál olyan szempontok kerülnek előtérbe, amelyek miatt nem a legértékesebb pályázatok nyernek, illetve a pályázók elszámoltatása nem hatékony. Alkalmazott kutatásoknál a magánszektor profitérdekeltsége bizonyára eredményesebb elosztást eredményez. Ha az állam a K+F-ben, innovációban valószínűleg érdekelt hazai vállalati, vállalkozói réteg híján jogszabállyal, az adott esetben innovációs járulék kivetésével akarja kikényszeríteni a vállalati K+F ráfordítások növekedését, a diszfunkcionális hatások éppúgy megjelennek, mint a közvetlen állami elosztásnál. Az állam elől „megmenthető” pénz, amit az innovációs járulék terhére saját maga költhet kutatásra, mondvacsinált kutatások fejében – némi kerülővel – könnyen „baráti bt-knél” köthet ki, jobbik esetben egy alulfinanszírozott egyetem villanyszámláját támogatja. Még azt sem lehet megmérni, hogy melyik megoldás mellett szivárogoz el több pénz a megalapozott, sikerrel kecsegtető kutatások elől. Vagyis egy Magyarországhoz hasonlóan fejlett országban a K+F források felhasználásának hatékonysága nem annyira a finanszírozási konstrukción múlik, mint inkább a közigazgatás szakszerű, tisztességes működésén, valamint azon, hogy melyik az általánosan uralkodó attitűd, miszerint a közpénz szabad zsákmányszerzés tárgya, vagy az embernek vannak erkölcsi kötelezettségei a közpénzek megszerzésében és felhasználásában.

Az infokommunikációs technológiákkal kapcsolatos részről ugyancsak azt írja a bizottsági értékelés, amit minden mikroökonómiai témakörnél, az elvi belátás kifogástalan, de nem látni, hogyan kerül át a gyakorlatba (CEC 2006). Valószínűleg ezért választották azt a megoldást a felülvizsgált reformprogramban, hogy minden területnél (környezetvédelem, üzleti környezet stb.) külön-külön kijelölik az infokommunikációs technológiák terjesztéséhez szükséges intézkedéseket.

5.2. Környezetfejlesztés

A reformprogramban a környezetfejlesztés témaköre csekély teret kapott. A problémák pontos bemutatása után a fő szövegben alig találunk konkrétumot. Ha utánanézzünk a mellékletben, az intézkedések nem számottevőek. A Bizottság szakembereinek ugyanez tűnt fel az értékelésében (CEC 2006).

A felülvizsgált program ennek nyomán megerősítette a környezetvédelmi alfejezetet. Mind a megtett, mind a tervezett lépéseket sokkal alaposabban részletezték. A kilátásba helyezett intézkedések között – az uniós támogatásokra is tekintettel – már fajsúlyosabbakat találunk.

5.3. Az üzleti környezet dinamizálása

Az üzleti környezet dinamizálásával kapcsolatos helyzetértékelés és intézkedések jóval bővebben kifejtésre kerültek már a reformprogramban is, mint a környezetvédelem. Ennél a pontnál megint ismételnünk kell magunkat. A helyzetleírás reális, önkritikus, a megjelölt intézkedési irányok tankönyvszerűen korrektek, csak az a konkrétság hiányzik, amitől a megvalósulást remélhetnénk. A Bizottság elemzői úgyszintén erre a meglátásra jutottak (CEC 2006).

A problémák és ezekből következően az intézkedések körét három csoportba oszthatjuk, a szabályozási környezet fejlesztése, a pénzügyi eszközök biztosítása a KKV-knak, a KKV-k működési feltételeinek támogatása. 2005-ben a Gazdasági és Közlekedési Minisztérium égisze alatt jelent meg *A kis- és középvállalatok helyzete* című, 1996 óta rendszeresen publikált kiadvány, amely ugyanezt a három fejlesztéspolitikai deficitet emeli ki (Kállay és szerzőtársai 2005). Ez a kötet is demonstrálja, amit a reformprogramban látunk, nem a szakmai háttér hiánya miatt nem születik átütőbb erejű KKV politika. Román Zoltán éppen a lisszaboni célokkal összefüggésben hiányolja, hogy az Új Magyarország Fejlesztési Tervben sem kap kellő hangsúlyt a KKV-k fejlesztése (Román 2006).

A felülvizsgált program itt is próbálja menteni a menthetőt. Legfőképp az elektronikus ügyintézés kiterjesztését, az adminisztratív terhek feltérképezését és a finanszírozási források bővülését részletezik. Nagyon kevésbé hihetjük, hogy ezek a tervek érdemi változásokhoz vezetnek. Egy példával érzékeltetve: bőségesen kifejtik, milyen modernizálást hoz az elektronikus közbeszerzés, de szó sem esik a közbeszerzési törvény égetően szükséges tartalmi módosításáról.

Az igazi gondot természetesen nem a reformprogramban felvázolt intézkedések milyensége jelenti. A növekvő adóterhek, a belső kereslet visszaesése olyan kedvezőtlen makrogazdasági környezetet teremtenek a KKV-k számára, ami eleve behatárolja a mikrogazdasági intézkedések mozgásterét. A 2007-től prognosztizált visszaesés terhei nyilvánvalóan jobban sújtják a KKV-kat, illetve alkalmazkodási

lehetőségeik kisebbek. A „lex Audi”⁶ története mutatja, hogy az érdekérvényesítési képességük változatlanul sokkal gyengébb, mint a nagyvállalatoké. Ez előrevetíti, hogy a következő években nem fog oldódni a gazdaság duális szerkezete.

5.4. Akciók az energiaszektorban. Az infrastruktúra fejlesztése és a versenyelvű szabályozás erősítése

A nemzeti reformprogram nem foglalkozott kifejezetten az energiaszektorral, csak a hálózatos szolgáltatásokkal általában a nyitott és versenyző piacok biztosítása kapcsán. Az integrált iránymutatások között ugyanis nem szerepelt ez a téma. Amint már utaltam rá, a 2006. márciusi brüsszeli csúcson az iránymutatások érvényben hagyása mellett speciális akciókról és az európai energiapolitika alapvonalairól döntöttek. Ennek megfelelően a felülvizsgált program bőven bemutatja a piacnyitást, az energiahatékonyság és az energiatakarékosság javítása, valamint a megújuló energiaforrások használatának növelése érdekében tett és tervezett intézkedéseket.

A hálózatos szolgáltatások teljes piacnyitásához a 2007. július 1-jei határidőig a jogszabályi háttér a jelek szerint elkészül. A megújuló energiahordozók felhasználásának részaránya növekedést mutat, de jelenleg ötéves elmaradásunk van az EU-25 átlagához képest, és 2010-re tűzték ki célul azt a 8 százalékos arányt az összes energiefelhasználáshoz képest, ami a 2005-ös uniós átlagnak felel meg, tehát a különbség nem fog változni.

A nemzeti reformprogram adatokkal alátámasztva mutatta be a közlekedési infrastruktúra hiányosságait, majd általánosságban ígéretet tett mind a gyorsforgalmi utak, mind a vasút fejlesztésére. A Bizottság a költségvetési kihatások feltüntetését kifogásolta (CEC 2006). A felülvizsgált reformprogram az Új Magyarország Fejlesztési Tervhez köti a projektlista és a vele járó kiadások meghatározását. A vasút esetében egyértelműen a privatizációval akarja megoldani a felgyülemlett súlyos nehézségeket.

6. Foglalkoztatás

A foglalkoztatási fejezetben ugyanazokkal a problémákkal találkozunk, mint az előzőekben. A nemzeti reformprogram a hazai foglalkoztatás aktuális helyzetét, súlyos gondjait pontosan leírta. Ugyanakkor olyan makroökonómiai háttérben fejtették ki az alkalmazandó foglalkoztatáspolitikai eszközöket, amely torz számokra alapult. Ez az eszközök használhatóságát, azok hatásosságát nagyban korlátozza. A felülvizsgált program utal is arra, hogy az egyensúlyteremtő intézkedések miatt az akcióprogramban foglaltak egy része csak hosszabb távon valósítható meg.

⁶ Ismeretes, hogy az Audi kezdeményezése nyomán a költségvetési egyensúly javítására kivetett szolidaritási adót enyhítendő, a vállalatok a K+F kiadásokat leírhatják az adóalapjukból. Ennek a haszonélvezői alapvetően a nagyvállalatok lesznek.

A reformprogram intézkedések sorozatát ígérte, amelyek teljesítéséről a felülvizsgált program be is számolt: START program a pályakezdők munkába állásának segítésére, az idősek aktivitásának megőrzésére szolgáló „Prémium évek” program, a kisgyerekes szülők munkavállalásának ösztönzése, a munkanélküli ellátást felváltása álláskeresői támogatással, roma foglalkoztatást segítő program, az Állami Foglalkoztatási Szolgálat tevékenységének fejlesztése stb. Az intézkedések hatását ekkora időtávban nehéz mérni, annyit mondhatunk el, hogy 2005. I. félévéhez képest 2006. I. félévében a munkanélküliségi és a foglalkoztatási ráta 0,3 és 0,4 százalékkal nőtt (KSH 2006a).

Ha egy hosszabb idősort nézünk meg a hivatkozott kiadványban (KSH 2006a), akkor szembetűnő, hogy a rendszerváltozás után kialakuló gazdasági struktúra megszilárdulása óta a foglalkoztatás gyakorlatilag stagnál, a munkanélküliség 2005 óta ismét növekedett.

A reformprogram foglalkoztatáspolitikai intézkedéseinek hosszú távú hatásait nem érdemes terjedelmesebben latolgatnunk, hiszen a felülvizsgált reformprogram maga sem fűz semmilyen vérmes reményt a foglalkoztatási trendek érdemleges megváltoztatásához, ahogy ezt a makrogazdasági résznél láttuk. A helyzetmegítélés realitását sajnos nem vonhatjuk kétségbe. Egyetlen momentumot emelünk ki. A Nemzeti Foglalkoztatási Akcióterv 15-20 százalékra becsüli a feketén foglalkoztatottak arányát (MKK 2004). A csökkentés első számú eszköze, az élők munkája közterheinek mérséklése az ismert okokból a felülvizsgált reformprogramból már kikerült. Azok az adminisztratív eszközök, amelyek megmaradtak, a fekete és szürke munka növekedésének megállításához sem lesznek elegendőek, amit viszont az adóterhek emelése miatt okkal feltételezhetünk.

Az egyes foglalkoztatáspolitikai intézkedések további elemzése helyett válasszunk ki egyetlen témát, amely a gazdaság jövője szempontjából kulcsfontosságú. A 15-24 év közötti korosztály munkanélküliségi rátája 19 százalék körül van (KSH 2006a). A felülvizsgált reformprogramból is tudhatjuk, hogy a munkát kereső fiatalok fele még mindig szakképzetlen (MKK 2006b). Kertesi Gábor és Varga Júlia már idézett tanulmányukban kimutatják, hogy a magyar foglalkoztatási ráta egyrészt azért alacsony, mert a munkaképes korúak túlságosan nagy része alacsony iskolázottságú, másrészt ezek foglalkoztatási esélyei nálunk lényegesen rosszabbak, mint más uniós országban. A jövőre nézve az az igazán aggasztó, hogy adataik szerint a nyolcvanas évek közepe óta megrekedt a középfokú oktatás expanziója és a tanulók 20 százaléka olyan alacsony képzettséggel kerül ki az oktatásból, ami a munkaerő-piaci esélyeiket rendkívül lerontja (Kertesi–Varga 2005). Tehát a közoktatás fejlesztése, az iskolarendszer hatékonyabb működtetése olyan kritikus pont, amire a legnagyobb megszorítások közepette is koncentrálni kellene, ha legalább közép, hosszú távon erősíteni akarjuk a növekedési potenciálunkat, a foglalkoztatottságot, az adóviselési képességet.

A makrogazdasági résznél szembesültünk azzal, hogy a közoktatás területén nincs készülöben olyan reform, amely az iskolarendszer teljesítményének minőségét

érdemlegesen fejlesztené. A másik oldalról, az iskolarendszerbe belépők családi hátterükből hozott nehézségei sem fognak enyhülni. A szegénység, a területi egyenlőtlenségek, az iskolai szegregáció újratermelődik, a várhatóan lanyhuló gazdasági növekedés mellett nem sok javulást várhatunk a következő években. A családon belüli tudásátadás, nevelés hiányosságait a legjobb iskolarendszer is csak részlegesen tudja pótolni. Ebben a helyzetben ígéretes ötlet volt az Útravaló program elindítása a 2005/2006-os tanévben, amelyben a hátrányos helyzetű tanulók nemcsak anyagi támogatást, hanem mentort is kapnak. Csak személyes törődéssel kaphatnak olyan mintát, ösztönzést a diákok, ami esélyt ad a kiemelkedésre. A felülvizsgált reformprogram büszkélkedik is azzal, hogy 20 045 tanuló és 7 739 mentor kapott támogatást (MKK 2006b). Anélkül, hogy bármilyen eredmény mérhető lenne, a 2006-os költségvetés 1 940 millió forintos támogatását a 2007-es költségvetési javaslat lefaragta 1 600 millió forintra.⁷ A program futamidejének rövideje miatt a tetemes megkurtítás okaként csak a megszorításokat feltételezhetjük, hatásvizsgálatra ennyi idő alatt nem kerülhetett sor.

7. Összegzés

Ha a nemzeti és a felülvizsgált reformprogramokat értékelni akarjuk, először az uniós adottságokból kell kiindulnunk. A huszonnégy integrált iránymutatás a gazdaságpolitika széles spektrumát fogja át anélkül, hogy bármilyen rangsort állítana fel közöttük. Ez szükségszerű következménye annak, hogy a huszonöt tagállam adottságai nagyon különbözőek. Most tekintsünk el attól, hogy a lisszaboni stratégia végcéljainak megvalósítását lehetett volna-e jobb módszerrel segíteni. Annyit azonban megállapíthatunk, hogy az Unió azt semmiképp sem gátolta, hogy maguk a tagállamok súlypontokat, prioritásokat határozzanak meg az integrált iránymutatások között.

A magyar reformprogramban sem az eredeti, sem a felülvizsgált változatban nem rangsorolták az iránymutatásokat, ezért a programok nem álltak össze egy koncepcióvá egyértelműen megjelölt kitörési pontokkal. Inkább házifeladat-szerűen minden feltett kérdésre igyekeztek válaszolni. A Bizottság folyamatosan ismétlődő, megalapozott kifogása, hogy a pontos helyzetleírás után az intézkedések részletes, meggyőző kifejtése elmaradt. A fentiekből azt is láttuk, a politikai hatások miatt nemcsak a nemzeti reformprogram nem szolgálhatott gazdaságpolitikailag releváns dokumentumként. A Nemzeti Foglalkoztatási Akcióterv és a Nemzeti Stratégiai Jelentés a megfelelő és fenntartható nyugdíjakról egyaránt a választási szempontoknak volt alárendelve, ezért nem jelölték meg a valóságos lehetőségeket és teendőket.

A felülvizsgált reformprogram már megszabadult a politikai teherátlaktól, ezt a dokumentumot már lényegesen alaposabban állították össze, az egyes fejezetek

⁷ Magyar Köztársaság 2006. évi költségvetéséről szóló 2005. évi CLIII. sz. törvény és T 1145/2006 sz. törvényjavaslat a Magyar Köztársaság 2007. évi költségvetéséről.

közötti konzisztencia is erősebb. Most viszont az egyensúlyteremtés kényszere uralkodik, a beszűkült mozgástér jótékonyan elfedi a gazdaságfejlesztési koncepció fentebb említett hiányát.

Összességében az Uniónak beadott anyagok akarva-akaratlanul jól dokumentálják a hazai gazdaságpolitika elmúlt időszakát és ennek következményét. A 2005-2008 közötti időszak mint a lisszaboni stratégia tervezési egysége kettétört, az ország az első hároméves ciklusra nézve elvesztette azt a lehetőséget, hogy egy olyan fejlesztési úton meginduljon, ami a sikeresen felzárkózó országok közé viheti Magyarországot.

A reformintézkedések tanulmányozása azonban azt is mutatja, hogy a problémák túlmutatnak a gazdaságpolitika ciklikusságán. Nem arra a közhelyszerűen emlegetett állításra gondolok, hogy a nagy ellátórendszerek reformja a rendszerváltozástól napjainkig húzódott. A jelen tanulmány kereteit messze meghaladná, hogy minden területet végigelemezzünk, csak az oktatás, a K+F és a foglalkoztatás területéről hoztunk fel példákat arra, hogy az állami intézkedések nem ragadják meg a problémák gyökerét. Az elmúlt másfél évtized tapasztalatai után nem várhatjuk, hogy a gazdaság fejlődéséhez szükséges egészséges és képzett munkaerő, a kutatás-fejlesztés kellő szintje, a multinacionális vállalatokra ráépülő, dinamikus kis- és középvállalkozások spontán társadalmi, gazdasági folyamatok eredményeképp rendelkezésre állnak, létrejönnek. Viszont be kell látni, hogy a politikai elszánás szükséges, de nem elégséges az állam feladatainak megoldásához. Ha az állam szakpolitikai teljesítménye, intézményeinek működése nem javul lényegesen, a gazdasági fejlődést súlyosan, tartósan korlátozza. Ugyanakkor az állam intézményeinek, szakpolitikáinak hatékonysága nagyban függ olyan társadalmi adottságoktól, mint a jogkövetési hajlandóság, a társadalmi, gazdasági szereplők egymással, állammal szembeni bizalma, az egymással való együttműködési készség. A rendszerváltozás óta történt fejlemények alapján nem zárható ki, hogy a társadalom többségében a jelenleg tipikus attitűdök rögzülnek, az állami intézmények mai működési módja állandósul, ami viszont lehetetlenné tenné Magyarország sikeres fejlődését.

Felhasznált irodalom

- Állami Számvevőszék 2006: Vélemény a Magyar Köztársaság 2007. évi költségvetési javaslatáról. Budapest.
- Augusztinovics M. 2005: Népeség, foglalkoztatottság, nyugdíj. *Közgazdasági Szemle*, 52, 5, 429-447. o.
- Borsi B. 2005: A vállalatok és a kutatóhelyek közötti kapcsolatok innovációs hatása Magyarországon. *Külgazdaság*, 49, 11-12, 37-57. o.
- CEC 2005a: *Delivering on growth and jobs: a new and integrated economic and Employment co-ordination cycle in the EU*. Companion document to the Communication to the Spring European Council 2005 {COM (2005) 24}

- Working together for growth and jobs. Commission of the European Communities, SEC (2005) 193, Brussels.
- CEC 2005b: *Working together for growth and jobs. Next steps in implementing the revised Lisbon strategy*. Commission Staff Working Paper. Commission of the European Communities, SEC (2005) 622/2, Brussels.
- CEC 2006: *Time to move up a gear. The new partnership for growth and jobs*. Communication from the Commission to the Spring European Council. Commission of the European Communities, COM (2006) 30 final, Brussels.
- Csaba L. 2006: *A fölemelkedő Európa*. Akadémiai Kiadó, Budapest.
- EC 2000: *Presidency Conclusions*, Lisbon European Council, 23 and 24 March.
- EC 2001: *Presidency Conclusions*, Göteborg European Council, 15 and 16 June.
- EC 2002: *Presidency Conclusions*, Barcelona European Council, 15 and 16 March.
- EC 2005a: *Integrated guidelines for growth and jobs (2005-08). Working together for growth and jobs*. Communication to the Spring European Council. Commission of the European Communities, Brussels.
- EC 2005b: *Presidency Conclusions*, Brussels European Council, 22 and 23 March.
- EC 2006: *Presidency Conclusions*, Brussels European Council, 23 and 24 March.
- EK 2004: *Szembenézni a kihívással. A lisszaboni növekedési és foglalkoztatási stratégia*. A Wim Kok vezetése alatt álló magas szintű munkabizottság jelentése. Európai Községek, Brüsszel.
- EKB 2005a: *Közös munkával a növekedésért és a munkahelyekért. A lisszaboni stratégia új kezdete*. Barroso elnök közleménye egyetértésben Verheugen alelnökkel. Az Európai Községek Bizottsága, COM(2005) 24, Brüsszel.
- EKB 2005b: *Közös cselekvések a növekedésért és a foglalkoztatásért. A Község lisszaboni programja*. A Bizottság közleménye a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek. Az Európai Községek Bizottsága, COM(2005) 330 végleges, Brüsszel.
- Gács J. 2005: A lisszaboni folyamat – egy hosszú távú stratégia rejtélyei, elméleti problémái és gyakorlati nehézségei. *Közgazdasági Szemle*, 52, 3, 205-230. o.
- Kállay L. – Köhegyi K. – Kissné Kovács E. – Maszlag L. 2005: *A kis- és középvállalkozások helyzete 2003-2004*. Gazdasági és Közlekedési Minisztérium, Budapest.
- Kertesi G. – Köllő J. 2006: Felsőoktatási expanzió, „diplomás munkanélküliség” és a diplomák piaci értéke, *Közgazdasági Szemle*, 53, 3, 201-225. o.
- Kertesi G. – Varga J. 2005: Foglalkoztatottság és iskolázottság Magyarországon. *Közgazdasági Szemle*, 52, 7-8, 633-662. o.
- KSH 2006a: *Főbb munkaügyi folyamatok, 2006. január-június*. Központi Statisztikai Hivatal, Budapest.
- KSH 2006b: *Kutatás és fejlesztés 2005*. Központi Statisztikai Hivatal, Budapest.
- MKK 2004: *Nemzeti Foglalkoztatási Akcióterv*. Magyar Köztársaság Kormánya, Budapest.

- MKK 2005a: *Nemzeti akcióprogram a növekedésért és a foglalkoztatásért 2005-2008*. Magyar Köztársaság Kormánya, Budapest
- MKK 2005b: *Nemzeti Stratégiai Jelentés a megfelelő és fenntartható nyugdíjakról*. Magyar Köztársaság Kormánya, Budapest.
- MKK 2006a: *Magyarország konvergencia programja 2005-2009*. Magyar Köztársaság Kormánya, Budapest.
- MKK 2006b: *Felülvizsgált nemzeti lisszaboni akcióprogram a növekedésért és a foglalkoztatásért*. Magyar Köztársaság Kormánya, Budapest.
- Orbán G. – Palotai D. 2005: A magyar nyugdíjrendszer fenntarthatósága *MNB-tanulmányok*, 40. Magyar Nemzeti Bank, Budapest.
- Orbán G. – Palotai D. 2006: Gazdaságpolitikai és demográfiai kihívások a magyar nyugdíjrendszerben. *Közgazdasági Szemle*, 53, 7-8, 583-603. o.
- Polónyi I. – Tímár J. 2006: A magyar felsőoktatáspolitikai és a diplomás túlképzés. *Külgazdaság*, 50, 4-5, 96-105. o.
- Román Z. 2006: A kis- és középvállalatok és a lisszaboni célok. *Fejlesztés és Finanszírozás*, 3, 20-29. o.
- Sapir és szerzőtársai 2003: *An Agenda for a Growing Europe – Making the European System Deliver*. Report of an Independent High-Level Study Group established on the initiative of the President of the European Commission.
- Szabó K. 2005: „Alfák és béták”. Vita a népesség, a foglalkoztatottság és a nyugdíj összefüggéseiről. *Közgazdasági Szemle*, 52, 5, 448-461. o.

Növekedési kilátások az EU-ban és Magyarországon: A Lisszaboni Stratégia lehetőségei

Halmi Péter¹

A gazdasági növekedés alakulása kulcsfontosságú jelzője az Európai Unió világgazdasági alkalmazkodásának. Az új tagországok (köztük Magyarország) reálkonvergenciája döntő tényezője a fejlett európai országokét meghaladó növekedési potenciál. A gazdasági növekedés meghatározó tényezőinek, illetve lehetséges s valószínű jövőbeli mozgáspályáinak vizsgálata előfeltétele a versenyképességet, a növekedést és a foglalkoztatást előmozdító gazdaságpolitika meghatározásának.

Az EU15 súlyos strukturális termelékenységi problémái (mindenekelőtt a teljes tényező-termelékenység dinamikájának lényeges romlása), a globalizáció folyamataihoz történő nem kielégítő mértékű alkalmazkodás a potenciális növekedési ütem tartós csökkenését valószínűsítik. Paradox módon hosszabb távon az új tagországok potenciális növekedési üteme az EU15 átlaga alá süllyedhet, azaz a reálkonvergencia megakadhat. Az integrált strukturális reformok kritikus tömeget meghaladó, egymást erősítő és átütő erejű megvalósítása esélyt nyújthat a dinamikus növekedés, s egyben az új tagországok tartós felzárkózása feltételeinek megteremtéséhez, egyúttal az európai modell megújításához.

Kulcsszavak: gazdasági növekedés, konvergencia, strukturális reformok, termelékenység

1. Bevezetés

A gazdasági növekedés meghatározó tényezője az Európai Unió országaiban a termelékenység alakulása. Az új tagországok felzárkózása a fejlett európai országok dinamikáját tartósan és jóval meghaladó termelékenységnövekedésen alapuló tranzíciós pálya alapján volna lehetséges. A termelékenység fő tényezőinek áttekintése alapján alkothatunk képet a potenciális növekedés várható alakulásáról, illetve a növekedést előmozdító gazdaságpolitika lehetséges irányáról.

2. A termelékenység növekedésének fő tényezői

Az európai demográfiai folyamatok, az idősödő társadalom feltételei között a munka-input növelésének csak korlátozott szerepe lehet a gazdasági növekedésben.

¹ Dr. Halmi Péter egyetemi tanár, intézeti igazgató, Jean Monnet Professzor, Szent István Egyetem Gazdaság- és Társadalomtudományi Kar, Európai Tanulmányok Intézete (Gödöllő)

Meghatározó jelentőségű a munkatermelékenység növekedése. A termelékenység növekedését magyarázó fő tényezők az alábbiak:

1. *A ledolgozott munkaórák számának alakulása.* Az egy dolgozó által ledolgozott munkaórák száma a legtöbb EU-tagországban az 1990-es években lényegesen csökkent. Ez magyarázza, hogy a munkatermelékenység egy főre számított növekedése alacsonyabb, mint az egy munkaóra jutó termelékenység-emelkedés.

2. *Az „átlagos” humán tőke javulása.* Egyrészt jelentős mértékben emelkedett a munkaerő képzettségi szintje. Másrészt az 1980-as évektől nagy mértékű munkatermelékenység-emelkedés következtében az alacsony képzettségűek részben kiszorultak az EU-tagországok munkaerő-piacáról. Ugyanakkor egyes országokban (pl. Spanyolországban) a termelékenység lassabb emelkedését az 1990-es években – egyéb tényezők mellett – a foglalkoztatás, azon belül az alacsony képzettségűek foglalkoztatásának bővülése magyarázhatja. Ezért a munkatermelékenység gyors növekedése a foglalkoztatás romlását, illetve a munkaerő-piac pangását is okozhatja.

3. *A tőkeintenzitás növekedése (capital deepening).* Az új EU-tagországokban a beruházások viszonylag magas szintje (az állami infrastruktúra-fejlesztés, a magánberuházások alapján) a korábban állami tulajdonban álló vállalatok privatizációját követően, továbbá a közvetlen működőtőke-beruházások hatása egyaránt hozzájárultak a termelékenység viszonylag magas növekedési üteméhez. A tőkeintenzitás gyors növekedése e gazdaságok átmeneti jellegét tükrözi.² Ugyanakkor a termelékenység növekedési irányzatait, s különösképpen az EU és az Egyesült Államok növekedési ütemének eltérését különösen az alábbi, a tőkefelhalmozást érintő tényezők magyarázhatják:

- a termelékenységi dinamika eltérése részben az *információs és kommunikációs technológia (ICT)* szerepe alapján magyarázható. Két fő hatás érvényesül: egyrészt az ICT-előállító szektorokban történő felhalmozás (amelynek nagysága az 1990-es években leggyorsabban az Egyesült Államokban, Írországban, Finnországban, Svédországban emelkedett), másrészt az egész gazdaságban, valamennyi ágazatban megvalósuló ICT-beruházások hatása;
- az egyéb, nem ICT-előállító *beruházások visszaesése, a beruházási arány csökkenése* fontos szerepet játszott az 1990-es évek második felétől az EU-tagországok termelékenységi dinamikájának a csökkenésében;
- *tőke-munka helyettesítés a munkaintenzívebb növekedés érdekében.* A magasabb foglalkoztatás irányában történő elmozdulással egyidejűleg a termelékenység dinamikája mérséklődhet. Ugyanakkor a magasabb foglalkoztatási arány az egy főre jutó GDP növekedésével jár. Annak nincs negatív következménye a munkaerő termelékenysége hosszú távú növekedésére. Ezt nevezik a neoklasszikus növekedési elméletben *munkabővítő technikai haladás*-nak. E szerint a technikai haladás alapján emelkedik a munka és a tőke terme-

² Ez az időszak bizonyos mértékig Nyugat-Európa második világháború utáni rekonstrukciós, a fizikai tőke gyors akkumulációjával jellemezhető időszakához hasonlítható.

lékenysége, annak bázisán nőnek a reálbérek. Egyes emberek többet, mások kevesebbet dolgoznak, azaz e változás összességében semleges a foglalkoztatásra. Ugyanakkor a magasabb bérek és a munka termelékenységének növekedése a vállalati tőkeberuházások növekedését okozza. Ilyen módon „egyen-súlyi növekedési ösvény” alakul ki, amely mentén a munkatermelékenység, a reálbérek és a termelés tőkeintenzitása azonos arányban növekednek. A növekedés hajtóereje a technikai haladás.

4. A *teljes tényező-termelékenység (TFP) alakulása*. A teljes tényező-termelékenységet hagyományosan Solow-maradékként számítják ki. A munka és a tőke minőségének és mennyiségének változásával nem magyarázható termelékenység-növekedési tényezőket tartalmazza. A teljes tényező-termelékenység növekedése a legtöbb OECD-tagországban az utóbbi évtizedekben lelassult: 1973 óta az 1950-1973 közötti ütemnek nagyjából a felére mérséklődött. Az EU-tagországok – a legfejlettebb gazdasághoz történő – konvergenciáját jelzi az Egyesült Államokat meghaladó TFP-növekedés az 1973-1995 közötti időszakban. Ugyanakkor az 1990-es évek közepétől a teljes tényező-termelékenység növekedése az Egyesült Államokban jóval magasabb, mint az EU-tagországokban. Ennek oka egyrészt az információs és kommunikációs technológiák (ICT) területén erőteljesebb beruházási tevékenység. Másrészt az ICT-beruházások és a szervezeti változások (új eljárások, vállalati kultúra, a nagyobb tudás, és az információ elterjesztése stb.) kombinációja magyarázhatja az Egyesült Államok jobb teljesítményét. Ugyanakkor nyitott kérdés: fenntartható-e hosszú távon az „új gazdaság” az Egyesült Államokban, illetve felzárkózik-e ezen a területen az Európai Unió Amerikához.

5. *Egyéb tényezők* (pl. a gazdaság ágazati szerkezetének változása stb.). A szolgáltatások arányának növekedése az OECD-országok gazdasági szerkezetében gyakran a termelékenység növekedésének lassulásához vezet. A szolgáltatási tevékenység termelékenysége – főleg az alacsonyabb tőkeintenzitás következtében – mérsékeltebb, mint a termékelőállító ágazatokban. Ugyanakkor az információs és kommunikációs technológiákat előállító szektor növekvő részesedése (mind a gyártásban, mind a szolgáltatásban) fontos magyarázója a termelékenység növekedésének egyes OECD-tagországokban.

A jelenlegi, s méginkább a jövőbeli európai demográfiai folyamatokra figyelemmel lényeges az *idősödő társadalom* (durvábban: az előregedés) lehetséges hatásainak áttekintése.

*Az idősödő népesség – általános vélekedés szerint – a munka-input minőségének gyengüléséhez, a munkatermelékenység alacsonyabb szintjéhez vezet.*³ Egyes kutatások alapján azonban megállapítható, hogy az idősebb dolgozók általában megbízhatóbbak, nagyobb a szaktudásuk, nagyobb mértékben azonosulnak munkafeladataikkal, mint ifjabb társaik (lásd többek között Barth és szerzőtársai 1993).

³ Ha az életkor előrehaladásával csökken a termelékenység, az idősebb munkások magasabb részaránya mérsékeli az aggregált termelékenységet, noha az egyes korcsoportok termelékenysége nem csökkent.

Hellerstein és szerzőtársai (1999) szerint a 35-54 év közötti dolgozók termelékenysége alacsonyabb, mint a fiatalabbaké.

Egyes kutatások „fordított U görbét” látszanak alátámasztani. Kotlikoff és Wise (1989), illetve Hansen (1993) az Egyesült Királyság esetében megállapították, hogy a 35-54 éves korosztály munkatermelékenysége a tapasztalatlan fiatal dolgozókénál, illetve az idősebbeknél egyaránt kedvezőbb. Börsch-Supan (2003) szerint nem történik „drámai teljesítménycsökkenés” a 45-60 éves korosztályban: a növekvő életkor negatív hatását ellensúlyozza a tapasztalat pozitív hatása, ami egyre fontosabbá válik a szolgáltatás- és tudásalapú társadalomban.

Alapvető fontosságú, hogy a munka magasabb hatékonysága milyen mértékben ellensúlyozhatja a munkaerő-kínálat csökkenését. Az empirikus kutatási eredmények alapján nehezen állapítható meg a változások egyértelmű hatásiránya a teljes tényező-termelékenységre. Az egyik irányzat szerint hátrányos lehet a teljes tényező-termelékenység alakulására, ha a munkaerő kevésbé dinamikus és innovatív (Barrel 2005). Más kutatók szerint a technológiai változás erősödése a munkaerő relatív szűkösségének a hatásait ellensúlyozhatja.

Romer (1990) és Jones (2002) az elsőként említett álláspontot képviselik: a technikai haladás idősebb munkaerő esetén lelassul, egyidejűleg az innováció is kevésbé jövedelmezővé válik. Denis, Mc Morrow és Röger (2006) szerint a teljes tényező-termelékenység növekedése jelentős mértékben lelassulhat az emberi tőke kisebb akkumulációja és az alacsony K+F aktivitás esetén.

Disney (1996) szerint viszont az idősebbeknek nincs negatív hatása a termelékenység növekedésére. Cutler és szerzőtársai (1990) korábbi kutatásai szerint a munkaerő-hiány nagyobb innovációt indukál. A humán tőke felhalmozása e helyzetben felgyorsul. Empirikus vizsgálatok alapján úgy vélték, hogy a munkaerő-növekedés ütemének 1 százalékos csökkenésével egyidejűleg a munkatermelékenység 0,5 százalékkal nő. Fougère és Merette (1997) szerint a munkaerő idősebbé válásával változnak a beruházási prioritások: erősödik a humán tőke beruházások ösztönzősége, ami hosszú távon kedvezhet a gazdasági növekedésnek. A legutóbbi években számos, az endogén növekedési elméleten alapuló empirikus kutatás valósult meg. Azok megerősítették, hogy *a teljes tényező-termelékenység (TFP) növekedése részben a gazdaságpolitika által befolyásolható tényezőkől ered.*⁴

További lényeges kérdés, hogy *az idősebbek potenciális növekedésre gyakorolt hatásai ellensúlyozhatóak-e a tőkefelhalmozással.* A termelékenység-növekedés lassulása általában a beruházások relatív csökkenésével jár együtt. Ugyanakkor a beruházásokat előmozdíthatják a megtakarítási hajlam növelését célzó gazdaságpolitikai akciók. Az alacsonyabb kamatok pótlólagos beruházásokat, a munkatermelékenység gyorsabb emelkedését, közép- és hosszú távon magasabb növekedést mozdíthatnak elő.⁵

⁴ Ez eltávolodást jelent a neoklasszikus növekedési elmélettől, amelynek posztulátuma, hogy a technikai haladás exogén módon determinált.

⁵ A tőke-munka arány alakulásának döntő tényezője a reálkamat alakulása. Az idősebb társadalomban ellentétes hatások érvényesülnek: egyrészt a csökkenő létszámú munkaerő kevesebb beruházást igényel.

Minthogy az idősödő társadalmakban a megtakarítási arány csökkenése várható, e beruházási dinamika valószínűsége csekély. Ugyanakkor a tőkeintenzitás növelése útján megvalósuló termelékenység-növekedés beleütközhet a csökkenő hozadék problémájába is.⁶

Különösen közép- és hosszútávon megkerülhetetlennek tűnik a fejlett európai országokban *a nemzeti megtakarítási ráták növelését előmozdító politikák* folytatása.⁷ A megtakarítások és a beruházások kulcsfontosságú elemek a technikai haladás és a termelékenység-növekedés előmozdításában.

3. Potenciális növekedési ütem az Európai Unióban

Az EU15 potenciális növekedési üteme az 1990-es évektől egyre inkább lassul és elmarad versenytársaiétól. E növekedési lassulás, annak hatótényezői alapvetően érintik a reálkonvergencia várható folyamatait is.

A potenciális növekedési ütem mérséklődésének *fő okai* az alábbiak:

- *A foglalkoztatás növelésének korlátozott lehetőségei.* Az EU25 országaiban a munka-input növelése csak korlátozott szerepet tölthet be a potenciális növekedési ütem dinamizálásában. Az Európai Bizottság megbízásából folytatott szimulációk⁸ alapvonal-szcenáriója szerint (Carone és szerzőtársai 2006) a foglalkoztatás 2010-ig átlagosan évi 0,9 százalékkal bővíthet, 2011-2022 között pedig már csak évi 0,2 százalékkal. 2020 után a foglalkoztatás folyamatos, évi 0,4-0,5 százalékos csökkenése várható, sőt 2030-tól az új tagországokban annak mértéke a fenti arány kétszerese fölé emelkedhet. E változások jelentős részben demográfiai folyamatokkal is összefüggenek. Igen lényegesek az országok közötti eltérések. A munkaképes korú (15-64 éves) korosztály létszáma már jelenleg is csökken Németországban, Olaszországban, Magyarországon és Lettországon. 2010 után ugyanez várható Belgiumban, Görögországban, Spanyolországban, Franciaországban, Hollandiában, Ausztriában, Lengyelországban, majd további tagországokban. Az idősödő (illetve egyre inkább létszámában is fogyatkozó) társadalom az EU25 alapvető realitása az új évezred kezdetén.

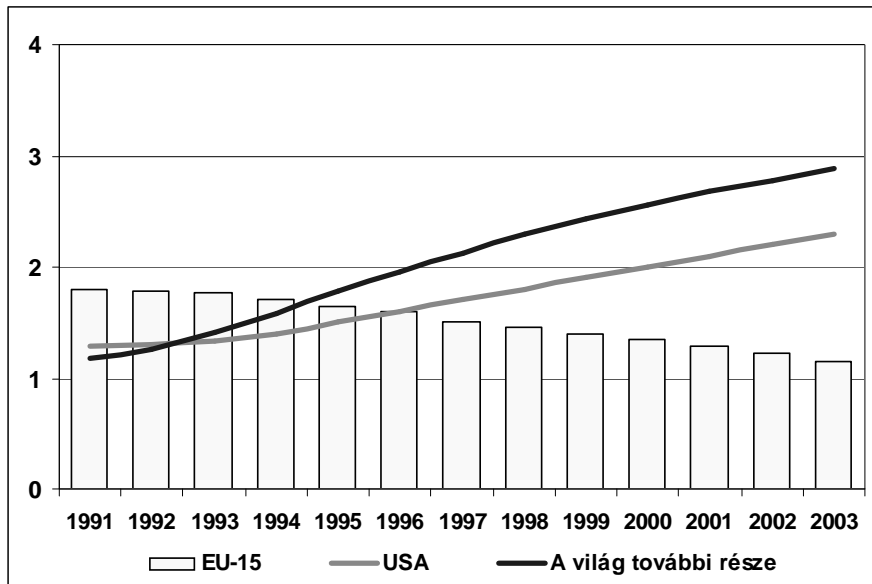
nyel, másfelől azonban az idősödő népesség megtakarítási aránya csökkenő irányzatot mutat. A szimulációk többsége a reálkamatok mérsékelt csökkenését jelzi.

⁶ Például a japán gazdaságban a tőke/kibocsátás arány az elmúlt három és fél évtizedben a kétszeresére nőtt. Minthogy ez az arány a beruházások relatív jövedelmezőségének alapvető indikátora, a magas megtakarítási rátával jellemezhető Japán növekvő nyomás alá került, hogy külföldön fektessen be a romló megtérüléssel jellemezhető hazai beruházások helyett.

⁷ Külön kiemelendő azok közül az állami túlköltekezés megfékezése, illetve a nyugdíjcélú megtakarítások növelése.

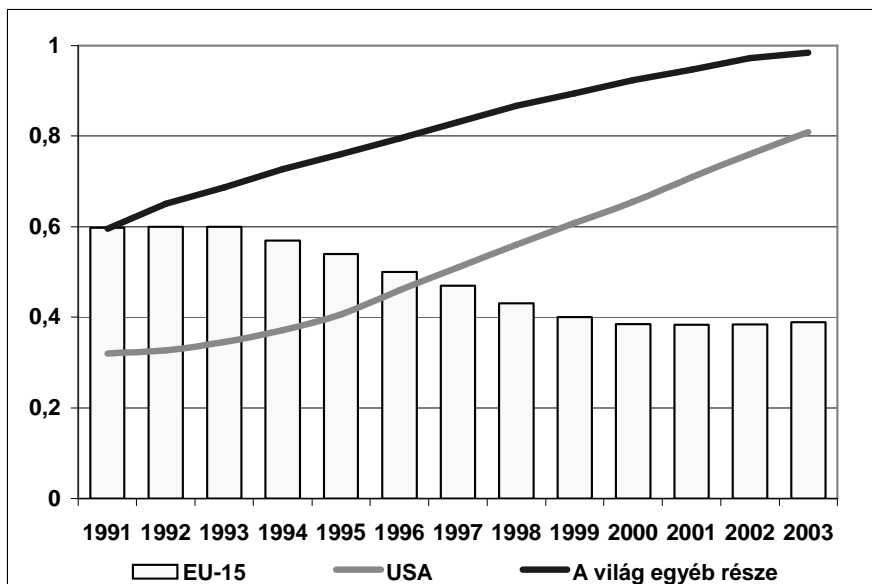
⁸ A következőkben e pont megírásánál végig az Európai Bizottság megbízásából végzett, termelési függvényekre alapozott mennyiségi elemzésekre támaszkodtam (Carone és szerzőtársai 2006, Denis és szerzőtársai 2006).

1. ábra A munkatermelékenység növekedése (1991-2003, százalék)



Forrás: Denis–Mc Morrow–Röger (2006).

2. ábra A tőkeintenzitás növekedése (1991-2003, százalék)



Forrás: Denis–Mc Morrow–Röger (2006).

- A munkatermelékenység növekedési üteme az EU15-ben az 1990-es évek elejétől egyre inkább elmaradt az Egyesült Államokétól, illetve a további meghatározó világ gazdasági szereplőktől (Denis–Mc Morrow–Röger 2006). Míg a fő versenytársak esetében emelkedett a munkatermelékenység növekedésének üteme, addig az EU15 esetében az mérséklődött (1. ábra). 1990 után a második világháború óta először alacsonyabb az EU15 termelékenységnövekedési trendje, mint az Egyesült Államoké. Ugyanakkor az EU15 termelékenységi szintje az USA szintjének mintegy 80 százalékát teszi ki. E trendváltás az EU15 Egyesült Államokhoz történő konvergenciájának leállítását és megfordulását jelenti. Figyelemre méltó a világ többi dinamikus gazdasága esetében a termelékenységnövekedés várható üteme. Ugyanakkor a világ gazdaság felzárkózó országaiban e termelékenységi trendek önmagukban nem kizárólag a technológiai konvergencia, hanem a magasabb beruházási ráta eredményeit is mutatják. Ezért is fontos a tőkeintenzitás növekedése, illetve a teljes tényező-termelékenység irányzatainak feltárása.
- A tőkeintenzitás növekedésének dinamikája ugyancsak az EU15 lemaradását mutatja (2. ábra).
- A teljes tényező-termelékenység (TFP) alakulása. Az EU15 országaiban 1990 után a munkatermelékenység növekedésének visszaesésével párhuzamosan a teljes tényező-termelékenység növekedésének üteme is mérséklődött.⁹ Az 1990-es évek közepére az EU15 elvesztette a magasabb TFP-növekedés előnyét, majd az Egyesült Államok és további versenytársai megelőzték a teljes tényező-termelékenység növekedése terén (3. ábra).

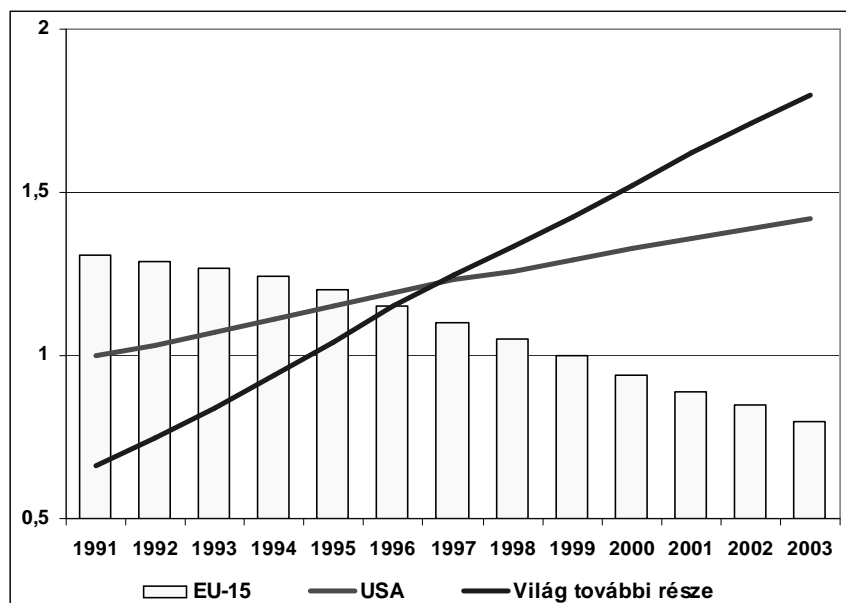
Egészében megállapítható, hogy az EU15 súlyos strukturális termelékenységi problémái (mindenekelőtt a teljes tényező-termelékenység dinamikájának lényeges romlása), a globalizáció folyamatához történő nem kielégítő mértékű alkalmazkodás a potenciális növekedési ütem tartós csökkenését valószínűsítik. A kedvezőtlen beruházási környezet a tőkekiáramlás magasabb szintjét, illetve az áru- és szolgáltatás-import arányának jelentős növekedését mozdítja elő.

A szimulációk szerint az EU25 potenciális növekedési üteme is csökken (1. táblázat). A csökkenés folyamatos, a 2004-2010 évi 2,4 százalékról 2021-2030 között átlagosan 1,5 százalékra, 2031-2050 között pedig 1,2 százalékra mérséklődik. A potenciális növekedési ütem előrejelzett csökkenése jóval nagyobb az EU10 országaiban, mint az EU15-ben. A 2004-2050 közötti teljes időszakban az EU10 kibocsátása jóval gyorsabban bővül, mint az EU15 országaiban, azaz a konvergencia folyamata előrehalad. *Am a felzárkózás üteme az idő előrehaladásával mérséklődik, majd 2030 után megszakad.*¹⁰

⁹ Az utóbbi valójában a termelékenység növekedésének strukturális tényezője.

¹⁰ A szimulációk szerint az EU10 esetében 2041-2050 között a GDP évente átlagosan már csak 0,6 százalékkal nő, míg az EU15 országaiban 1,3 százalékkal.

3. ábra A teljes tényező-termelékenység alakulása (1991-2003, százalék)



Forrás: Denis–Mc Morrow–Röger (2006).

A jelzett fő tendenciák érvényesülésével egyidejűleg az egyes EU-tagországok növekedési üteme jelentősen eltérhet. Az eltérések fő oka – főleg a hosszabb projekciós időszak első felében – a termelékenység egyes országok között eltérő dinamikája.¹¹

Az EU10 országokban a potenciális növekedési ütem csökkenésének várhatóan különösen fontos tényezője lesz a demográfiai folyamatok alakulása. Az egy foglalkoztatottra számított termelékenység növekedési üteme közeledik az EU15 és az EU10 országai között. Hosszabb távon évi 1,7 százalék átlagos termelékenységnövekedési szint alakul ki, amely az EU10 esetében e dinamika jelentős, több mint 50 százalékos lassulásával jár mintegy három évtizedes folyamat során.

Az egy foglalkoztatottra jutó *termelékenységnövekedés* nagyobb részét a teljes tényező-termelékenység (TFP) magyarázza. Hosszabb távon a tőkeintenzitás növekedése követi a TFP emelkedését. A teljes tényező-termelékenység növekedése – hosszabb távú irányzatok elemzése szerint – 1,1 százalék évi növekedési szinten konvergálhat az EU15 és az EU10 országai között. Ez a munkatermelékenység évi 1,7 százalék mértékű növekedését teszi lehetővé, amely hosszabb távon szintén konvergál az egyes tagországok között (Carone és szerzőtársai 2006, 38. o.).

Az EU15-ben a tőkeintenzitás növekedésének hozzájárulása a termelékenység növekedéséhez a 2004-2010 között 0,4 százalékról 0,7 százalékra nő, majd 2030

¹¹ Az időszak második felében növekvő szerepet kapnak a demográfiai tényezők.

1. táblázat A potenciális növekedési ütem alakulása (2004-2050, éves átlagos ütem százalékban)

	2004-2010	2011-2020	2021-2030	2031-2040	2041-2050
Csehország	3,5	2,9	2,2	1,0	0,7
Magyarország	3,7	2,8	2,3	1,2	1,0
Lengyelország	4,6	3,8	2,7	1,2	0,5
Szlovénia	4,6	4,2	2,6	0,9	0,3
Szlovákia	3,7	2,8	2,1	1,3	1,0
EU-25	2,4	2,2	1,5	1,2	1,2
EU-15	2,2	2,1	1,4	1,2	1,3
EU-10	4,7	3,5	2,5	1,2	0,6

Forrás: Carone és szerzőtársai (2006).

után 0,6 százalékra mérséklődik. Az EU10 országai esetében ez a hozzájárulás 2004-2020 között kb. 1,6 százalék évente. E magas ütem is a konvergencia egyik jelzőszáma. Később e hozzájárulás fokozatosan 0,6 százalékra, az EU15 hosszabb távú dinamikájának szintjére csökken. E folyamatok nyomán az egy foglalkoztatottra jutó termelékenység az EU10 országokban 2050-re az EU15 szintjének 83 százalékára emelkedhet (2. táblázat).

A teljes tényező-termelékenység alakulása mind a hosszabb távú gazdasági növekedés, mind a konvergencia tekintetében döntő jelentőségű. A fentebb jelzett több évtizedes átlaghoz (az évi 1,1 százalékhoz) képest a teljes tényező-termelékenység dinamikája az EU15 legtöbb országában 1990 után mérséklődött, s csak 0,8 százalék/év mértékben emelkedik. *Ha ezt az alacsonyabb dinamikát vesszük alapul, akkor a hosszabb távú növekedési kilátások még az alapvonal-szenárió esetében bemutatottnál is lényegesen kedvezőlenebbek.*

4. Növekedés, potenciális növekedés Magyarországon

Az EU-hoz 2004-ben csatlakozó új tagországok között Magyarország relatív növekedési teljesítménye – összefüggésben a kiéleződő egyensúlyi problémákkal – 2001-től kedvezőtlenül alakult. A felhalmozódó egyensúlyi problémák (különösen az államháztartás helyzete) következtében megkerülhetetlenné vált a 2006. szeptemberi konvergencia-program szerinti, az államháztartás – a GDP mintegy 7 százalékát kitevő – egyensúlyjavítását megcélzó kiigazítás.

Mindez alapvetően érinti a reálkonvergencia hazai feltételeit is. A konvergencia-program gazdasági növekedést érintő fő célkitűzései az alábbiak:

- tartós egyensúly megteremtése a lehető legkisebb növekedési áldozattal (átmeneti lassulás 2007-2008-ban a kiigazító intézkedések hatására);

2. táblázat A munkatermelékenysége évi átlagos növekedése (2004-2050, százalék)

	2004-2010	2011-2020	2021-2030	2031-2040	2041-2050
Csehország	3,4	3,2	2,8	2,1	1,8
Magyarország	3,2	3,0	2,8	2,1	1,8
Lengyelország	3,8	3,3	2,9	2,1	1,8
Szlovénia	3,9	3,6	3,0	2,1	1,8
Szlovákia	3,3	3,1	2,8	2,1	1,8
EU-25	1,5	2,0	1,9	1,8	1,7
EU-15	1,3	1,9	1,8	1,7	1,7
EU-10	3,6	3,4	2,9	2,1	1,8

Forrás: Carone és szerzőtársai (2006).

- a folyó fizetési mérleg hiánya a GDP-hez képest 2011-re mintegy 6 százalékkal mérséklődhet, 2008-tól a nettó külső adósság csökkenhet, 2011-től az EU-transzferek már teljes egészében finanszírozhatják a folyó fizetési mérleg hiányát;
- a gazdasági növekedés 2009-től visszatér a 4 százalék körüli ütemhez, majd tovább gyorsul.¹²

Elismerve a fájdalmas egyensúly-javítás realitását, alapvető kérdés: „*múló rosszullét*” vagy tartós lassulás következik-e be. A válaszhoz egyrészt a potenciális növekedés várható alakulását, másrészt a hosszabb távú növekedési kilátásokat is át kell tekinteni.

A konvergencia-program szerint az egyensúlyjavító intézkedések hatására a növekedési ütem mérséklődik, az aktuális kibocsátás a potenciális kibocsátás szintje alá süllyed, a kibocsátási rés negatívvá válik, elérheti a potenciális kibocsátás -2 százalékát. Az aktuális növekedési ütem 2009-től ismét a 2007 előtt jellemző szintre emelkedik. A kibocsátás szintje 2011-ig még nem éri el a potenciális kibocsátás szintjét, a kibocsátási rés enyhén negatív marad (3. táblázat *potenciális GDP 1.* illetve *kibocsátási rés 1.* sorai).

A konvergencia-programban alapul vettnél *mérsékeltebb potenciális GDP-növekedést* mutatott ki az Európai Bizottság megbízásából végzett szimuláció (Denis és szerzőtársai 2006). Nem indokolatlan ez utóbbi alapján a GDP-rés alakulásának ismételt áttekintése. A 3. táblázat *potenciális GDP 2.* illetve *kibocsátási rés 2.* sorainak adataiból kitűnik: a potenciális növekedés kevésbé optimista előrejelzése esetén a kibocsátási rés az erőteljes kiigazítás hatására sem csökkenne negatív tartományba. Sőt a konvergencia-program 2009 utáni aktuális növekedésre vonatkozó előirányzatai szerint *egyre növekvő* – 2011-re már 3,2 százalék! – *pozitív GDP-rés alakulna ki, ami aligha lenne reális.*

¹² 2011-ben a program 4,6 százalék GDP növekedéssel számol.

3. táblázat Növekedés, potenciális növekedés Magyarországon
(2004-2011, százalék)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
GDP ¹	5,2	4,1	4,1	2,2	2,6	4,1	4,3	4,6
Potenciális GDP 1 ^(a)	4,1	4,1	4,0	4,0	3,9	3,9	3,8	3,9
Potenciális GDP 2 ^(b)	3,7	3,5	3,5	3,4	3,4	3,4	3,3	3,3
Kibocsátási rés 1 ^(a)	1,0	1,1	1,2	-0,6	-1,9	-1,7	-1,2	-0,4
Kibocsátási rés 2 ^(c)	1,4	1,6	2,2	1,0	0,2	0,9	1,9	3,2

Forrás: (a) A kormány konvergencia-programja szerint (MKK 2006);

(b) Az Európai Bizottság számítása szerint (Denis és szerzőtársai 2006);

(c) A szerző számítása szerint.

A jelenlegi hazai növekedési pálya fontos jellemzői:

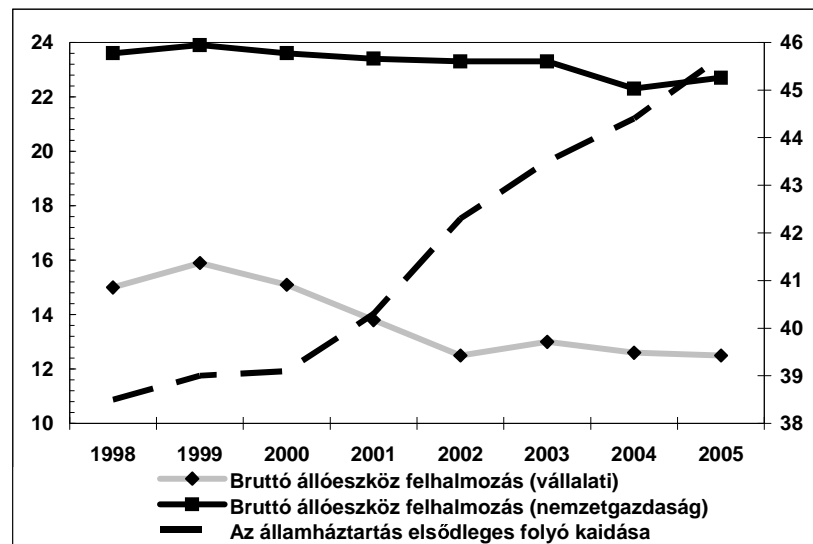
- alacsony a fizikai tőke/GDP hányados, a termelékenység emelkedése a következő időszakban várhatóan a *tőkeigényesség* jelentős növekedésével jár együtt;
- ugyanakkor nemzetközi összehasonlításban is *alacsony és csökkenő a beruházási, illetve a megtakarítási ráta*; különösen kedvezőtlenül alakul a vállalatok bruttó állóeszköz-felhalmozásának aránya a GDP-hez viszonyítva. A 4. ábra, mutatja, hogy a növekvő államháztartási kiadások nem eredményezték a beruházási ráta emelkedését, az 5. ábra pedig az egyes kohéziós országokkal összehasonlítva mutatja be a hazai beruházási ráta alacsony szintjét;
- e körülmények között *megkerülhetetlen a további növekedési pályakorrekció igénye*: a növekedési ütem fenntartásához nélkülözhetetlen a GDP felhasználásban az állóeszköz-felhalmozás arányának növekedése;
- *egyidejű, összeadódó követelmények*: egyrészt a fiskális alkalmazkodás, az államháztartási egyensúly jelentős javítását célzó kiigazítás (elsősorban az államháztartás fogyasztási célú kiadásainak mérsékelése, egyidejűleg a szükséges infrastrukturális beruházások finanszírozása); a bruttó állóeszköz-felhalmozás arányának lényeges növekedése; nagyobb háztartási megtakarítások; gyorsabb, nem adóssággeneráló külföldi forrásbevonás; egyidejűleg gazdaságpolitikai hitelesség.

E követelmények egyidejű teljesítése eddig nem volt lehetséges. Különösen nehéz feladat a belső felhasználás mérsékelésével egyidejűleg a beruházási ráta emelése.

A jelenlegi pálya fennmaradása esetén elkerülhetetlen a *potenciális növekedési ütem csökkenése*. Ez – mint arra már utaltam – már a konvergencia-programban közvetlenül átfogott időszakban bekövetkezhet. Lehetséges, hogy az csak néhány évvel később következik be.¹³

¹³ Érdemes azonban emlékeztetni rá: a konvergencia-program számítási anyaga 2020-ra 2,5 százalékos GDP-növekedést tartalmaz.

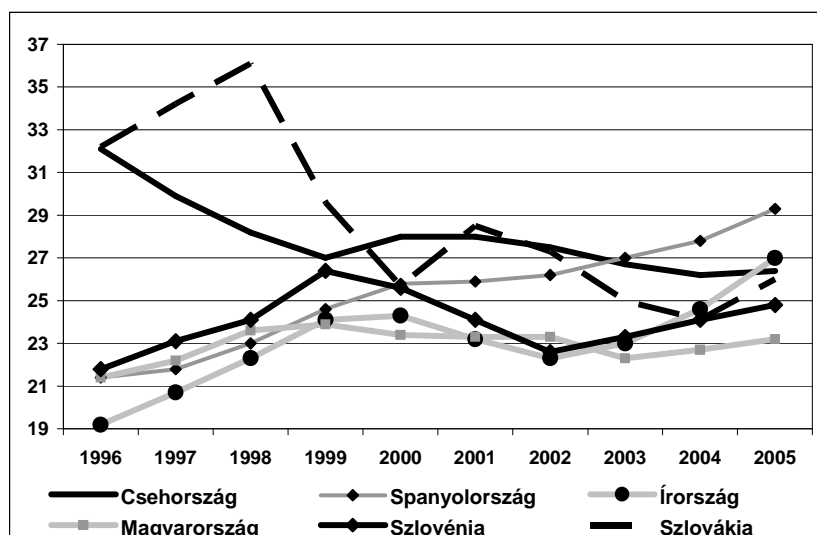
4. ábra Bruttó állóeszköz-felhalmozás és az államháztartás elsődleges folyó kiadásai (1998-2005, a GDP illetve az államháztartás kiadásai százalékában)



Megjegyzés: A bal oldali skálán ábrázolt adatok a GDP százalékában, a jobb oldali skálán ábrázolt adatok az államháztartás kiadásai százalékában.

Forrás: A szerző saját számításai alapján.

5. ábra Összes beruházás (1996-2005, a GDP százalékában)



Forrás: A szerző saját számításai alapján.

A hazai politikai erők, éppen így a társadalom nem készült fel a növekedési ütem lényeges lassulásának a lehetőségére. Az EU15-ben várt növekedés kétszerezését, az évi 4 százalékos körüli növekedési ütemet valamiféle „természetes rátát”-nak tekintik, amely kedvező körülmények esetén akár jelentősen túlteljesíthető. Éppen ez képezi az alapját a reálkonvergencia-várakozásoknak.¹⁴

A növekedési pálya módosítása azonban lehetséges. A bruttó állóeszköz-felhalmozás arányának mintegy 3-5 százalékos növekedése a GDP felhasználásában nem teljesíthetetlen követelmény. Éppen így az aktivitási ráta növelése sem az.¹⁵

Mindezekkel együtt lényegesen módosíthatóak a gazdaság intézményi-szabályozási feltételei.¹⁶ *A mélyreható reformok egyidejűleg növekedési tényezők.* Aligha véletlen, hogy az Európai Unió a globális versenyben történő lemaradását érzékelve az átfogó integrált strukturális reformok¹⁷ megvalósítását tekinti az alkalmazkodás elsőrendű tényezőjének.

5. A Lisszaboni Stratégia lehetőségei

Az európai gazdaságot és társadalmat érő alapvető kihívásokra adott válasz a 2000-ben a Lisszaboni Csúcson elfogadott, majd 2005 tavaszán aktualizált stratégiai program. A Lisszaboni Stratégia kitűzött *fő céljai az alábbi területekre irányultak:*

- versenyképesség növekedését elősegítő reformok;
- kutatás-fejlesztés, innováció, infokommunikáció;
- foglalkoztatás és képzés;
- társadalmi kohézió;
- fenntarthatóság, a természeti környezet védelme.

A Lisszaboni Stratégia magában foglalja az úgynevezett luxemburgi, cardiffi és kölni folyamatokat, amelyek a foglalkoztatási politikák, a termékpiaci szabályo-

¹⁴ A megalapozatlan várakozásokat meggyőzően bírálja Erdős (2003, 2006) illetve Antal (2004).

¹⁵ A konvergencia-program számítási anyaga szerint az aktivitási ráta 2010-ben 63,3 százalékos, 2020-ban, illetve 2030-ban pedig mintegy 67,5 százalékos, azaz hosszabb távon sem éri el az EU15-ben 2010-re kitűzött 70 százalékos.

¹⁶ E tényezőket hangsúlyozza az endogén növekedési elmélet. A hazai szerzők közül meggyőzően húzta alá e tényezők jelentőségét Erdős Tibor és Antal László. Antal szerint az intézményi változások az innováció meghatározó jelentőségű tényezői. A potenciális növekedést magyarázó hosszú távú tényezők közé tartozik az intézményi alkalmazkodóképesség. A szerző rámutat: „olyan sarkalatos változásokat sürítő periódusokban, mint például a piacgazdasági átalakulás első, kritikus időszaka, ez a növekedési faktor egyenesen meghatározó jelentőségűvé válik.” (Antal 2004, 51. o.)

¹⁷ Nicoletti és Scarpetta (2003) az OECD-országokat vizsgálva empirikusan bizonyították, hogy a versenyt előmozdító termékpiaci reformok a teljes tényező-termelékenység jelentős növekedését eredményezték. A szabályozás, a privatizáció és a szabályozási reformok magyarázhatják az OECD-országokban a termelékenység növekedésének eltéréseit a legutóbbi két évtizedben. A szabályozási reformok kiterjedésében és mélységében tapasztalható eltérések jelentős részben magyarázhatják az egyes országok eltérő termelékenységi teljesítményeit (Hój és szerzőtársai 2006).

zás, a makro- és mikroökonómiai folyamatok közötti kapcsolatokkal foglalkoztak. Lisszabon mindezekén túl további területekre terjedt ki: a vállalkozásösztönzésre, a tudásalapú gazdaságra és az információs társadalomra, a kutatás-fejlesztésre és az oktatásra, majd továbbiakra. A lényeg az átfogó célokra alapozott *integrált reform-stratégia* igénye.

A lisszaboni típusú reformok öt fő típusba sorolhatóak:

- termék- és tőkepiaci reformok;
- beruházások a tudásalapú gazdaságban;
- munkaerőpiaci reformok;
- szociálpolitikai reformok;
- környezetpolitikai reformok.

Ugyanakkor mindmáig több tekintetben *tisztázatlan a stratégia alapelemei közötti viszony, tisztázatlanok az alapidimenziók közötti átváltási, illetve komplementer kapcsolatok.*

5.1. Integrált strukturális reformok

A Lisszaboni Stratégia alapvető mozzanata *a piac működését javító strukturális reformok* révén a foglalkoztatási ráta fenntartható növelése, a termelékenység gyorsabb növekedése.

A stratégia alapvető eleme *a belső piac jobb működésének megteremtése és az üzleti környezet javításának igénye*. Mindezek eredményeként enyhülhetnek a piaci torzulások; javulhatnak a beruházások, az innováció lehetőségei; erősödhet az EU versenyképessége.

E reformok három módon (vö. Ilzkovitz és Dierx 2005) is hatást gyakorolnak a termelékenységre és a foglalkoztatásra:

- *Hatékonyabb allokáció.* A reformok közvetlen hatása az erőforrások allokációja növekvő hatékonyságában jelentkezik. Az intenzívebb verseny hatására mérséklődnek a reálárak.
- *Növekvő termelési hatékonyság.* A verseny a korábbiaknál hatékonyabb munkaszervezést és munkavégzést, az erőforrásokkal történő takarékosabb gazdálkodást kényszerít ki.
- *Növekvő dinamikus hatékonyság.* A verseny kikényszeríti, hogy az egyes piaci szereplők többet fektessenek be termék- és folyamat innovációba, közeledjenek a technológiai határokhoz.

A *tudásba történő beruházás* kulcsfontosságú az Európai Unió fejlődési folyamataiban. Az EU a GDP 4 százalékát fordítja K+F, szoftver-előállítás és felsőoktatás céljára, míg az Egyesült Államokban ez az arány 6,8 százalék. Az EU kevésbé volt sikeres e beruházások kereskedelmi termékekhez felhasznált innovatív technológiákká történő átalakításában. A tudásalapú gazdaságba történő átmenet az EU növekedési potenciálja erősítésének központi tényezője. A tudásalapú gazdaság a

tudás behatolásán (élethosszig tartó tanulás), az új tudás meglévőhöz történő hozzáadásán (K+F, oktatás) és a mindennapi életben történő alkalmazásán (technológia, termék- és folyamat-innováció) alapul.

A modern növekedési elméletek a kutatási inputokat és a humán tőkét hangsúlyozzák a hosszútávú növekedés fő hajtóerejeként. Aláhúzást igényel az innovatív technológiák és termék-innovációk kereskedelmi alkalmazásának képessége.

A növekedési potenciál növelése alapvetően az európai humán tőke minőségétől függ. Az élethosszig tartó tanulásba történő beruházások növelik a munkaerő alkalmazkodó-képességét, előmozdítják a tudásalapú gazdaság új igényeinek kielégítését, s a vállalkozói magatartás szélesebb körű kifejlődését.

A növekvő képzettség nagymértékben befolyásolja a termelékenységét, a foglalkoztatást, a gazdasági növekedést. A hatékonyabb, s az átlagos oktatást egy évvel meghosszabbító oktatási rendszer kiépítése önmagában a GDP 0,3-0,5 százalékos növekedését eredményezheti.

Az oktatásra fordított *közkidadások* aránya az EU-ban a GDP 5 százaléka, a költségvetések 11 százaléka. Annak hatékonysága kiemelkedő jelentőségű mind a növekedés, mind a fenntartható közpénzügyek tekintetében. Közforrásokat elsősorban a rendszer magas társadalmi hasznát, illetve a társadalmi méltányosságot biztosító elemeinél szükséges alkalmazni. Ugyanakkor nagyon fontos az élethosszig tartó tanulást szolgáló magánberuházások megfelelő ösztönzése. Az EU és versenytársai közötti különbségek egyike az oktatásba, különösen a felsőoktatásba és a továbbképzésbe történő *magánberuházások* színvonala. Az USA-ban az oktatási intézményekbe történő magánberuházások négyszer nagyobbak, mint az Európai Unióban (a GDP 2,2 százaléka, szemben az EU-beli 0,6 százalékkal).

Állandósult és növekvő különbség áll fenn a K+F célokra fordított források nagyságában az Egyesült Államok és az EU között (a GDP 2,8 százaléka, szemben az EU15 1,9 százalékaival). Éppen az amerikai gazdaság új technológiák létrehozása és felhasználása terén nyújtott teljesítménye volt az egyik alapvető motívuma a Lisszaboni Stratégia meghirdetésének. Az Egyesült Államok mintegy 300 ezerrel több kutatót foglalkoztat, mint az EU, nagy részüket az üzleti szektorban.¹⁸ A K+F nagyobb részét az Egyesült Államokban a magánszektor valósítja meg. 2002-ben a barcelonai csúcson célul tűzték ki, hogy az Európai Unióban 2010-re a K+F kiadásokat a GDP 3 százaléka növeljék.

Az összes K+F kiadás kétharmadát az üzleti szektornak kellene fedeznie. Lényeges strukturális probléma az EU-ban a kutatási tevékenység széttöredezettsége, a kutatók mobilitásának hiánya, az innovációk piaci hasznosításának hiányosságai.

A lisszaboni típusú strukturális reformok megvalósításához az alábbiak szükségesek:

¹⁸ Utóbbi aránya a kutatók foglalkoztatásában az USA-ban meghaladja a 80 százalékot, míg e mutató az EU-ban csak 50 százalék.

- *erős innovációs kultúra* támogatása, amely az oktatás, a kutatás és az ipar produktív, interaktív kapcsolatára épül;
- *jól működő termékpiacok*, amelyek a vállalatokat innovációra ösztönzik; új, innovatívabb vállalkozások piacralépését teszik lehetővé;
- *rugalmas munkaerő- és tőkepiacok*, hogy az innovatív vállalkozások hozzá-férjenek a pénz- és humán tőkéhez.

Empirikusan is bizonyított, hogy *a K+F beruházás a termelékenységnövekedés fő mozgatója* (lásd például Mairesse és Mohnen 2002). A K+F kiadások 2002. évi, a GDP 1,9 százalékát kitevő arányról 3 százalékra emelése 2010-re az Európai Bizottság tanulmánya szerint az EU15 országaiban 1,7 százalékos GDP növekedést eredményezhet, míg a költségvetési egyensúly – átmenetileg – a GDP 0,16 százalékával romolhat.¹⁹ A növekvő és hatékonyabb K+F eredményeként hosszabb távon, 2015-re a GDP 4,2 százalékkal, 2020-ra pedig 7 százalékkal nőhet, ami önmagában csaknem 0,5 százalékos évi növekedést jelent, a költségvetési egyensúly pedig javulhat.

Az EU termelékenységi problémái szorosan összefüggenek a gazdasági szerkezetátalakulás nehézségeivel, a legkorszerűbb, magas termelékenységű ágazatok, mindenekelőtt az információs és kommunikációs technológiák (ICT) előállítása és alkalmazása terén. Az IT beruházások eltérő dinamikája – empirikus kutatások szerint – jelentős szerepet töltött be az USA gyorsabb gazdasági növekedésében az 1995-2001 közötti időszakban (van Ark és szerzőtársai 2003).

Az EU és az Egyesült Államok szektorális termelékenységi szerkezetének elemzése egyrészt azt mutatja, hogy *az EU kevésbé specializálódott a kiemelkedően magas termelékenység növekedést teljesítő csúcstechnológiai ágazatokra*. Másrészt az ICT-felhasználó ágazatok teljes tényező-termelékenysége az EU-ban kevésbé nőtt, mint az Egyesült Államokban. A túlszabályozással terhelt környezet (beleértve különösen a munkaerőpiaci szabályozást) fékezte az információs technológiák alkalmazását számos európai országban.

A munkaerőpiaci reformok fő irányai az alábbiak:

- *a munkapiac bővítése*, a foglalkoztatást előmozdító ösztönzés preventív és aktív munkaerőpiaci intézkedések révén (utóbbiak között a pénzügyi ösztönzőkön túl a jobb munkafeltételek, a nemek közötti egyenjogúság erősítése, a szakmai és a családi élet összeegyeztethetőségének előmozdítása révén);
- *az emberi erőforrások és az üres álláshelyek illeszkedésének javítása* a rugalmasabb bérmechanizmus, a munkaerő-mobilitás növelése, az élethosszig tartó tanulás bővítése révén;
- *a munkapiac adaptációs képességének erősítése* nagyobb, a biztonsággal összekapcsolt rugalmasság megteremtését igényli. Egyrészt a rugalmas munka-

¹⁹ A példa jól mutatja az egyidejűleg egyaránt fontos célkitűzések közötti konfliktusok, átváltási kapcsolatok jelentőségét.

erőpiacnak meg kell felelnie a megnövekvő termékpiaci verseny és a technológiai haladás követelményeinek. A termelékenységét növeli a munkaerő hatékonyabb allokációja. Másrészt a foglalkoztatás biztonsága hozzájárul a magasabb munkaerőpiaci részvételhez, s csökkenti a szegregáció kockázatát a foglalkoztatottak között. A jobb munkaszervezés végeredményben növeli a társadalmi jólétet, egyidejűleg előmozdítja a képzésben, az élethosszig tartó tanulásban történő részvételt.

Több elemzés (például Mourre 2004) szerint az 1990-es évek második felében alkalmazott lisszaboni típusú munkaerőpiaci reformok hozzájárulhattak az EU-ban a korábbinál jobb foglalkoztatási teljesítményhez. Ám a reformok hatásainak pontos meghatározása lényeges nehézségekbe ütközik.

5.2. Kölcsönhatások az egyes reform-területek között: reform-szinergia

A kölcsönhatások egyik figyelemreméltó, területe a *termék- és munkaerőpiaci reformok együttes hatása*. Annak fő tényezői a bérek alakulása, az erősebb verseny kényszerítő hatása és a termelékenység növekedése. A termékpiaci reformok három fő mechanizmus révén gyakorolnak hatást a munkaerőpiacra. Egyrészt a termékpiaci verseny erősödése a kibocsátás és a munkkereslet növekedését eredményezi. A munkaerő-kereslet bérek iránti érzékenysége erősödik. Másrészt az intenzívebb termékpiaci verseny mérsékeli a gazdasági járadékot. Végül élesebb versenyben a vállalatok alacsonyabb költséggel termelnek, hatékonyabban működnek, amely az erőforrások jobb kihasználásához és a teljes tényező termelékenység növekedéséhez vezet.

Az Európai Bizottság részére készített makrogazdasági hatásvizsgálat szimulációi szerint a *termék- és munkaerőpiaci reformok együttes bevezetése 7-8 éves időszakban a GDP 3-4 százalék, azaz évi mintegy fél százalék növekedését eredményezi*. Mintegy 5-6 millió új munkahely jöhet létre. E szimuláció nem tartalmazza a Lisszaboni Stratégiában szereplő valamennyi strukturális reform hatását.²⁰

Más tanulmányok a termék- és munkaerőpiaci reformok *makrogazdasági hatását* is vizsgálják. A Nemzetközi Valutalap szimulációja azt vizsgálta, milyen hatással van az euroövezetre az Egyesült Államokhoz képest az ár-költség részen (mark-up) fennálló különbség megszűnése. A szimuláció szerint *hosszú távon a GDP 10 százalékkal nő az együttesen alkalmazott részpiaci reformpolitikák eredményeként*.²¹

Bayoumi és szerzőtársai (2004) hasonló módszerrel végzett vizsgálatai szerint a termék- és munkaerőpiaci reformok kombinációja a GDP 12,4 százalékos növeke-

²⁰ Közöttük a tudás alapú gazdasággá történő átalakulásra irányuló kezdeményezések lehetséges – hatékonysági többletet eredményező – hatásait.

²¹ Ha csak a termékpiaci reformok megvalósítására kerülne sor, a szimuláció szerint hosszabb távon a GDP csak 4,3 százalékkal emelkedne.

dését eredményezné, míg a kizárólag a termékpiacokra korlátozott reformok csak a GDP 8,6 százalékos növekedésével járnának hosszabb távon.

Lényeges a vizsgálatok korlátainak aláhúzása. Azok általában a reformok egyszeri, hirtelen („big bang”) alkalmazását feltételezik, figyelmen kívül hagyva a fokozatosan bevezetett reformok időzítését és sorrendjét. Az egyes tanulmányok eredményei közötti lényeges eltérések az eltérő kiinduló feltételezésekből illetve az alkalmazott, eltérő kutatási módszerekből származnak.

Az egyes reformterületek közötti kölcsönhatások lényeges területe a *termékpia- ci dereguláció és integráció, továbbá a tudásba történő befektetés együttes hatá- sa*.

A szabályozási reformok alapvető célja a kedvezőbb, a beruházásokat ösztön- ző üzleti környezet előmozdítása. Az európai gazdaság még mindig erősebben sza- bályozott, mint az amerikai. Ezt támasztják alá a Fraser-index adatai is, amelyek öt lényeges gazdasági szabadságot – a kormányzati szféra nagyságát; a tulajdon jogi szerkezetét és biztonságát; a megbízható pénzhez történő hozzáférést; a nemzetközi kereskedelem szabadságát; a hitel, a munka és az üzleti élet szabályozását²² – méri.

Az Európai Bizottság tanulmánya szerint az EU és az Egyesült Államok kö- zött a dereguláció mértékében fennálló különbség megszüntetése csak korlátozott (mintegy évi 0,2 százalék) mértékű termelékenységnövekedést eredményezne. E változás nem lenne elegendő az EU és az Egyesült Államok közötti termelékenységi szakadék megszüntetéséhez. Az amerikai hatékonyság eléréséhez a deregulációt egyidejűleg további strukturális reformoknak kell követniük.

A K+F területén nem a közkiadások növelése, hanem a kutatási kiadások en- dogén növekedését elősegítő feltételek kialakítása a Lisszaboni Stratégia célja. An- nak alapvető tényezői a termékpiacok erősebb integrációja, a hatékonyabb oktatás és a hatékonyabb pénzpiacok működése.

E kínálati oldali reformok (dereguláció; termékpiaci integráció; emberi tőke fejlesztés; a pénzforrások K+F és más magas kockázatú felhasználását előmozdító, kedvező beruházási környezet megteremtése) bevezetése a következő 5-10 évben az EU potenciális növekedési ütemét évi 0,5-0,75 százalékkal emelheti.

A strukturális reformok átfogó és koordinált alkalmazása jelentős egymást erősítő, *szinergikus hatásokat* eredményezhet.²³ A termék- és tőkepiaci reformok ré- vén is előmozdított új üzleti lehetőségek csak akkor használhatóak ki, ha megfelelő- en képzett munkaerőt lehet megfelelő feltételek között foglalkoztatni. A versenyké- pességet fokozottan kikényszerítő, vállalkozásbarát üzleti környezet előmozdítja a beruházásokat és az innovációt. A termék-, a tőke- és a munkaerőpiacok strukturális reformjai erősítik az üzleti környezetet, javítják a piac működését. Az erőforrások e

²² A legutóbb említett alindex mutatja a szabályozási korlátok és bürokratikus folyamatok versenyt és a piacok működését behatároló hatásainak mértékét.

²³ Szinergia az a jelenség, amikor két vagy több különálló hatás vagy tényező együttes hatása nagyobb, mint az egyes tényezők által külön-külön kiváltott független hatások összessége.

reformok megvalósításával párhuzamosan az alacsonyabb termelékenységű területekről a magasabb termelékenységű felhasználáshoz áramlanak.

A *pozitív szinergiát* előmozdító reformcsomagokat alkalmazó országok viszonylag átfogó és integrált gazdasági reformokat terveznek és indítottak meg a piac jobb működése érdekében. E változások vonzó vállalkozási környezetet, gazdasági dinamizmust eredményeztek.

A lisszaboni típusú reformok hatásainak közgazdaságtudományi elemzése során nem kerülhető meg a *foglalkoztatottság és a termelékenység egyidejű növelésének viszonylagos paradoxona*. Fokozott munkahelyteremtés, a foglalkoztatottság növekedése esetén alacsonyabb termelékenységű tevékenységre képes munkavállalók is be-, illetve visszakerülnek a gazdaságba. Ám a foglalkoztatottság és a termelékenység közötti negatív átváltási kapcsolat csak rövid távon jelentkezik. Hosszabb távon a műszaki haladás, s a termelékenység növekedése közömbös a foglalkoztatás alakulására. Kiegyensúlyozott növekedési tartományban a termelékenység, a reálbérek, a termelés tőkeintenzitása hasonló arányban növekednek. A húzóerő a technikai haladás, s annak a termelési tényezők hatékonyságára, hatékony kombinációjára gyakorolt hatása. A termelékenység növekedése a foglalkoztatottság egyidejű jelentős bővülése esetén rövid és közép távon eltérést eredményezhet e kiegyensúlyozott növekedési pályától. Ám az egyensúly a tárgyalt tényezők között *hosszabb távon helyreáll*, míg a foglalkoztatás emelkedése a gazdasági teljesítmény magasabb szintjéhez vezet.

A legújabb átfogó ökonometriai elemzés (Gelauff–Lejour 2006) általános egyensúlyi modell alkalmazásával a szolgáltatási piacok megnyitása, az adminisztrációs terhek csökkentése, az emberi erőforrás fejlesztése, a K+F és a foglalkoztatás területén kitűzött fő célok teljesítésének hatásait vizsgálta. A szimulációk szerint *a 2025-ig terjedő időben e célok együttes teljesítése a GDP 12–23 százalékos, a foglalkoztatás mintegy 11 százalékos növekedését eredményezheti az EU25 országaiban* (4. táblázat).

6. Néhány tanulság

1. Az Európai Unió jelenlegi, átlagosan évi 2,4 százalékos *potenciális növekedési üteme a következő évtizedekben átlagosan a felére csökkenhet*. A potenciális növekedési ráta a munkatermelékenység viszonylag kedvező alakulását tartalmazó projekció ellenére megfeleződik. Mindez a kedvezőtlen demográfiai változásokat is jelezheti.

2. Az új tagországok a csatlakozást követően jelentős mértékű konvergenciát eredményező tranzíciós pályán haladnak. Ám *a felzárkózás üteme az idő előrehaladásával mérséklődik, majd megszakadhat*. E tagországok növekedése mintegy három évtized múlva jóval mérsékeltebb lehet, mint az EU15 országainak akkori átlaga. Reális lehetőség, hogy az új tagországok konvergenciája – több évtizedes távlat-

4. táblázat A GDP emelkedése¹ 2025-re (százalék)

	Alsó sáv	Felső sáv
Németország	10,3	19,1
Franciaország	13,1	22,8
Egyesült Királyság	7,0	13,6
Olaszország	18,4	36,0
Hollandia	6,1	14,8
Dánia	4,8	10,5
Svédország	4,5	7,8
Írország	10,7	27,6
Ausztria	7,8	18,2
Görögország	18,0	34,4
Portugália	10,9	26,1
Lengyelország	25,7	46,0
Csehország	13,9	30,0
Magyarország	19,4	43,2
Szlovénia	15,2	37,3
Európai Unió	11,9	23,0

Megjegyzés: A táblázatban feltüntetett adatok a WorldScan modell szimulációin alapuló becslések, a 2005. évi kiigazított Lisszaboni Program megvalósítását feltételezve.

Forrás: Gelauff–Lejour (2006).

ban – az EU15 egy főre jutó GDP-szintjének mintegy háromnegyedén valósul meg. Azaz az EU10 országai a kezdeti gyors felzárkózást követően egyre inkább stagnáló „konvergencia klubot” képezhetnek.

3. A kedvezőtlen irányzatok meghaladására, a fentebbieknél *kedvezőbb* növekedési pályára az átfogó, integrált strukturális reformok nyújthatnak esélyt (lisszaboni típusú reformok). Azok következetes megvalósítása kínál lehetőséget az európai modell megújítására, egyúttal a konvergencia-folyamatok kedvezőbb alakulására. A lisszaboni célok teljesítése nem kis mértékben éppen az Európán belüli konvergencia függvénye. A fejlettebb EU-tagországok kezdettől kisajátították a Lisszaboni Folyamatot. Annak pedig valójában igen fontos tényezői az EU új tagjai. Az új tagországok, közöttük Magyarország sikeres – mélyreható reformokat feltételező – konvergenciája lényeges feltétele a Lisszaboni Stratégia megvalósításának.

4. A növekedési potenciál kihasználása és emelése az átfogó strukturális reformokkal egyidejűleg a növekedésre és a stabilitás megteremtésére irányuló makrogazdasági politika érvényesítését igényli. A kedvező makrogazdasági környezet erősíti a gazdaság dinamizmusát, meggyorsítja a strukturális alkalmazkodást. A stabil, a növekedést előmozdító makrogazdasági keret, a fenntartható közpénzügyek elősegítik a jól működő pénzpiacokat. Bátorítják a magánbefektetéseket, a szerkezetváltáshoz és a modernizációhoz szükséges hitelek forrásköltségeit mérsékelik. Mindezek

révén a növekedésre és stabilitásra orientált makroökonómiai keret erősíti a gazdaság alkalmazkodóképességét, *fokozza a strukturális reformok hatásait*.

5. A *Lisszaboni Stratégia* megvalósulásának költségei igen jelentősek lennének. A különböző részpiaci reformok egymással komplementer, illetve átváltási kapcsolatokban állnak.

A kölcsönhatásokra figyelemmel *meghatározó jelentőségű a szinergia*: egy-egy részpiaci reformot más területeken egyidejűleg meghozott intézkedéseknek szükséges támogatniuk. Például, a termékpiacon reformok strukturális változásokat indukálnak, egyes szektorokban megszűnnek, másokban létrejönnek új munkahe-lyek. Jól működő munkaerőpiacok és szociálpolitika segíthetik a szerkezeti átalakulást. A pénzügyi integráció potenciális előnyeinek teljes kihasználásához hatékony verseny, a pénzpiac nagyfokú átláthatósága és makrogazdasági stabilitás szükséges. A növekedést előmozdító innovációkhoz, a K+F eredmények piacosításához jól működő termék-, tőke- és munkaerőpiacok szükségesek.

6. A lisszaboni típusú reformok hatásai eddig alapvetően parciális vizsgálatok tárgyát képezték. Nélkülözhetetlenek a további, átfogó elemzést is célzó közgazdaságtudományi kutatások. Noha bizonyítható, hogy nincs eleve átváltás a termelékenység és a foglalkoztatottság között, *további empirikus vizsgálatok szükségesek az egyes reformok közötti kölcsönhatások és szinergia feltárásához*. E munkák segíthetik a reformok optimális sorrendjének a meghatározását.

A strukturális reformok közép és hosszú távú hatásainál kevesebb információ áll rendelkezésre a reformhoz kapcsolódó rövid távú alkalmazkodási költségekről. További kutatások szükségesek a reformkezdeményezések tagországokra, egyes szektorokra és szereplőkre gyakorolt hatásai feltárása érdekében. Külön figyelmet igényel annak tisztázása: milyen feltételek között járnak leginkább előnyös hatásokkal a reformok. Lényeges kérdés továbbá: milyen kiegészítő politikákra van szükség a *Lisszaboni Stratégia* előnyeinek maximalizálásához, illetve az alkalmazkodási, kiigazítási költségek minimalizálásához. a gazdasági növekedést előmozdító politikák kimunkálásához.

7. A fentiek is jól példázhatják az eddigi közösségi vívmányokat összefoglaló *európai modell különböző dimenziói* egyidejű érvényesítésének problémáit. A túlzottan ambiciózus vagy rosszul tervezett és alkalmazott szociális és környezeti politikák fékezik a növekedést, hátrányosan befolyásolják a tagországok gazdasági teljesítményét. Ám a jól irányzott szociális és környezeti politikák ezt a lehetséges negatív átváltást minimalizálhatják, s hozzájárulhatnak a gazdaság alkalmazkodóképességének növeléséhez, a gazdasági növekedéshez és a foglalkoztatottság növeléséhez. E szempontok érvényesítése a fenntartható fejlődés előfeltétele.

Mindezekhez azonban nem kerülhető meg *az európai modell mélyebb átgondolása*. A globális kihívások, a valóban időt álló európai értékek és az alapidimenziók közötti új szintézis nyújthat iránymutatást a hatékony cselekvéshez.

Felhasznált irodalom

- Antal L. 2004: *Fenntartható-e a fenntartható növekedés? Az átmeneti gazdaságok tapasztalatai*. Közgazdasági Szemle Alapítvány, Budapest.
- Ark, van, B. – Inklaar, R. – McGucking, R. 2003: ‘Changing Gear’: Productivity, ICT and Service Industries in Europe and the USA. In Christensen, J. F. – Maskell, P. (eds.): *The Industrial Dynamics of the New Digital Economy*. Edward Elgar, Cheltenham, 56-100. o.
- Barrell R. 2005: *Productivity and Ageing*. Presentation to the Ageing Working Group of the European Policy Committee of the European Union, Brussels, 19th September.
- Barth M. C. – McNaught W. – P. Rizzi 1993: Corporations and the ageing workforce. In Mirvis P. H. (ed.): *Building the competitive workforce: investing in human capital for corporate success*, John Wiley and Sons, New York, 156-200. o.
- Bayoumi, T. – Laxton, D. – Pesenti, P. 2004: Benefits and Spillovers of Greater Competition in Europe: A Macroeconomic Assessment. *ECB Working Paper*, 341. European Central Bank, Frankfurt am Main.
- Börsch-Supan A. 2003: Labour market effects of population aging. *Labour*, 17, special issue, 5-44. o.
- Carone, G. – Denis, C. – Mc Morrow, K. – Mourre, G. – Röger, W. 2006: Long-term labour productivity and GDP projections for the EU25 Member States: a production function framework. *European Commission Economic Papers*, 253. European Commission, Directorate General for Economic and Financial Affairs, Brussels.
- Cutler, D. M. – Poterba, J. M. – Sheiner, L. M. – Summers, L. M. – Akerlof, A. 1990: An Ageing Society: Opportunity or Challenge? *Brookings Papers on Economic Activity*, 1990, 1, 1-73. o.
- Denis, C. – Mc Morrow, K. – Röger, W. 2006: Globalisation: Trends, Issues and Macro Implications for the EU. *European Commission Economic Papers*, 254. European Commission, Directorate General for Economic and Financial Affairs, Brussels.
- Denis, C. – Grenouilleau, D. – Mc Morrow, K. – Röger, W. 2006: Calculating potential growth and output gaps – a revised production function approach. *European Commission Economic Papers*, 247. European Commission, Directorate General for Economic and Financial Affairs, Brussels.
- Ilzkovitz, F – Dierx, A (eds.) 2005: The Economic Costs of Non-Lisbon. A survey of the literature on the economic impact of Lisbon-type reforms. *European Commission Economic Papers*, 16. European Commission, Directorate General for Economic and Financial Affairs, Brussels.
- Disney, R. 1996: *Can we afford to grow older?* MIT Press, Cambridge.
- Erdős T. 2003: *Fenntartható gazdasági növekedés*. Akadémiai Kiadó, Budapest.

- Erdős T. 2006: *Növekedési potenciál és gazdaságpolitika*. Akadémiai Kiadó, Budapest.
- Fougère, M. – Merette, M. 1997: *Population Ageing, Intergenerational Equity and Growth: Analysis with an Endogenous Growth, Overlapping-Generations Model*. Department of Finance, Government of Canada Working Paper.
- Gelauff, G. – Lejour, A. 2006: The New Lisbon Strategy. An Estimation of the Economic Impact of Reaching Five Lisbon Targets. *Industrial Policy and Economic Reforms Papers*, 1. Enterprise and Industry Directorate-General European Commission, Brussels.
- Hansen, G. D. 1993, The cyclical and secular behaviour of the labour input: comparing efficiency units and hours worked. *Journal of Applied Econometrics*, 8, 1, 71-80. o.
- Hellerstein, J. K. – David, N. – Troske, K. R. 1999: Wages, productivity and worker characteristics: evidence from plant level production function and wage equations. *Journal of Labor Economics*, 17, 3, 409-446. o.
- Hój, J. – Galasso, V. – Nicoletti, G. – Dang, T.-F. 2006: The political economy of structural reform: empirical evidence from OECD countries. *Economics Department Working Papers*, 501, ECO/WKP(2006)29. EOCED, Paris.
- Kotlikoff, L. – Wise, D. 1989: Employee retirement and a firm's pension plan. In Wise, D. (ed.): *The economics of aging*. University of Chicago Press, Chicago, 279-334. o.
- Jones, C. I. 2002: Sources of US Economic Growth in a World of Ideas. *American Economic Review*, 92, 1, 220-239. o.
- Mairesse, J. – Mohnen, P. 2002: Accounting for Innovation and Measuring Innovativeness: An Illustrative Framework and an Application. *American Economic Review*, 92, 2, 226-230. o.
- MKK 2006: *Magyarország konvergencia programja 2005-2009*. Magyar Köztársaság Kormánya, Budapest.
- Mourre, G. 2004: Did the Pattern of Aggregate Employment Growth Change in the Euro Area in the Late 1990s? *ECB Working Paper*, 341. European Central Bank, Frankfurt am Main.
- Nicoletti G. – Scarpetta S. 2003: Regulation, productivity and growth: OECD evidence. *Economics Department Working Papers*, 347, ECO/WKP(2003)1. EOCED, Paris.
- Romer, P. M. 1990: Capital, Labour and Productivity. *Brookings Papers on Economic Activity. Microeconomics*, 1990, 337-367. o.

A lisszaboni folyamat hozzájárulása Magyarország versenyképességének javulásához

Losoncz Miklós¹

A tanulmány azt vizsgálja, hogy a lisszaboni folyamatban való részvétel hogyan érinti Magyarország nemzetközi versenyképességét. Az első rész a lisszaboni célokat elemzi, azok realizálását, megvalósíthatóságát és konzisztenciáját értékelve. A második rész arra a kérdésre kíván válaszolni, hogy milyen szerepet játszik a lisszaboni folyamat a magyar gazdaság versenyképességének javításában. A tanulmány egyik leglényegesebb következtetése, hogy a tagállamok közötti érdekközösség még nem elég erős a célok végrehajtására, miközben célok teljesítésének elmaradása esetén az egyes tagállamokat sem éri olyan mértékű gazdasági hátrány, amelynek elrettentő vagy visszatartó ereje lenne. A lisszaboni folyamat eddigi eredményei meglehetősen ellentmondásosak. A gazdasági teljesítmény és a versenyképesség javulása nem annyira a közösségi szintű gazdaságpolitika eredményeivel, hanem a tagállami szintűével hozható kapcsolatba. A lisszaboni stratégia, illetve folyamat közvetlen hatást nem gyakorol Magyarország nemzetközi versenyképességére. Ugyanakkor a lisszaboni célok beépülnek a magyar gazdaságpolitika célrendszerébe.

Kulcsszavak: versenyképesség, gazdaságpolitika, nyitott koordináció

1. A lisszaboni célkitűzések és az eddigi eredmények ellentmondásai

Az Európai Tanács 2000 márciusában tartott lisszaboni találkozásán elfogadott állásfoglalás azt a célt tűzte ki, hogy az Európai Unió váljon 2010-ig „a világ legversenyképesebb és legdinamikusabb tudás alapú gazdaságává, amely képes a fenntartható gazdasági fejlődésre, több és jobb munkahelyet és szorosabb társadalmi összetartást biztosítva” (EC 2000). Később ez a célkitűzés módosult, az új cél szerint az Európai Uniónak „a világ egyik legjobb egységes, versenyképes, dinamikus és tudásalapú gazdaságává” kell válnia, határidő megjelölése nélkül. Mind az eredeti, mind a módosított célok elérését közvetve, az egyébként közelebbről meg nem határozott vagy legalább is tágra értelmezett versenyképességet hosszú távon meghatározó tényezők alakítása révén kívánta előmozdítani a Közösség.

A célok módosulását jelzi, hogy hosszabb előkészítést követően az Európai Tanács 2006. márciusi brüsszeli értekezletén a fenntartható fejlesztésstratégia jegyében a lisszaboni stratégia prioritásaként a foglalkoztatást és a növekedést jelölte meg

¹ Dr. Losoncz Miklós DSc, egyetemi tanár, Széchenyi István Egyetem, Kautz Gyula Gazdaságtudományi Kar, Nemzetközi Tanulmányok Tanszék (Győr)

(EC 2006). Ez a versenyképesség igen tág értelmezése, ami egyrészt lehetővé teszi bizonyos – később tárgyalt – ellentmondások kiküszöbölését, másrészt a gazdasági növekedés forrásai között kiemelkedő szerepet tulajdonít a munkaerőnek, miközben a munkatermelékenységről nem ejt szót. A nemzeti akció- vagy más néven reformprogramok, mint a lisszaboni célok végrehajtásának eszközei sajátos súlypontváltást jeleznek az EU-ban, azt a felismerést tükrözik, hogy a növekedés és a foglalkoztatás legfőbb szűk keresztmetszete belgazdasági jellegű, amelyen elsősorban a tagállamok maguk képesek úrrá lenni.

A 2000. márciusi lisszaboni európai tanácsi állásfoglalás a versenyképesség javulását a tudásalapú gazdaság létrehozásától (többek között az információs és kommunikációs technológiák elterjesztését és a kutatás és fejlesztés ösztönzését is beleértve), a szociális modell korszerűsítésétől (elsősorban a foglalkoztatási ráta emelése) és a fenntartható gazdasági növekedéstől, az azt elősegítő gazdaságpolitikától várta. A foglalkoztatással és a növekedéssel kapcsolatos jelenlegi prioritást a nemzeti szerkezeti reformprogramok (a munkaerő-, a termék- és a tőkepiac rugalmasságának fokozása, államháztartási reform stb.), az oktatásba és az innovációba történő befektetések és a kis és közepes méretű vállalatok ösztönzése juttatja érvényre.

Az átfogó célkitűzések elérését szolgáló eszközöket tartalmazza az ún. lisszaboni stratégia, amely folyamatos mozgásban, változásban van. Végző soron a 2000. márciusi európai tanácsi határozatból nőtt ki később az Európai Unióban egy sor nagyhatású kezdeményezés és közösségi politika. Az európai tanácsi célkitűzések érvényesítéséhez kapcsolódó elemzéseket, stratégiákat, intézkedéseket stb. összefoglalóan lisszaboni folyamatnak nevezik az Európai Unióban.

A lisszaboni stratégia mögött meghúzódó helyzetértékelés felismerte a globalizációval és a tudásalapú társadalommal, a magas munkanélküliséggel² és a társadalomak előregedésével kapcsolatos kihívásokat. A jelek szerint a lisszaboni stratégia válasz kívánt lenni a korszak kihívásaira és megkésett reakció az Európai Unió USA-val szembeni gazdasági lemaradására, mert akkor dolgozták ki, amikor az amerikai konjunktúra általában, azon belül különösen a csúcstechnológiák (technológia, telekommunikáció, média) fellendülése elérte tetőpontját. A lisszaboni stratégia készítőit is utolérte a hosszú távú tervezés csapdája: a célok megfogalmazásakor túlzottan az adott időszak feltételrendszerét és jelen idejű folyamatait vetítették előre.

Az utólagos elemzés fényében a lisszaboni stratégia helyzetértékelése meglehetősen sommás és egyoldalú. Az Európai Unió USA mögötti lemaradását azóta is sok szakértő elemezte, többen közülük arra a következtetésre jutottak, hogy a lemaradás kérdése a releváns közösségi dokumentumokénál árnyaltabb megközelítést igényel. Például bizonyos minőségi kritériumok figyelembe vételével az egy főre jutó GDP tekintetében az EU lemaradása az USA mögött nem 30 százalék körüli, miként az a hivatalos statisztikákból kiolvasható, hanem ennél jóval kisebb, mintegy

² 15 millió ember, akiknek jelentős része strukturális munkanélküli, azaz a konjunktúraciklus felfelé ívelő ágában sem jut munkához, jelentős regionális különbségekkel.

10 százalék.³ Mindez természetesen nem indok a semmittevésre. Jelenlegi ismereteink alapján az Európai Unió fenntartható gazdasági növekedésének éves átlagban 3 százalékos ütemének becslése is túlzottnak bizonyult, 2000 volt az utolsó év, amikor az EU GDP-jének dinamikája elérte a 3 százalékot.

2. A lisszaboni folyamat koordinációja

A lisszaboni stratégia realitását tekintve lényeges, hogy a versenyképesség javítása mennyiben tartozik az Európai Közösség, és mennyiben az egyes tagállamok kompetenciájába. A versenyképesség javítása jórészt tagállami célkitűzés, bár az egységes belső piac integrálódásával mind nehezebb lesz az egyes EU-tagállamoknak eredményesen versenyezni a globális piacokon, ha szomszédaik erre nem képesek. Az integrált termelési struktúrák és ellátási láncok nyomán minden egyes tagállam érdekelt abban, hogy a másik javítsa versenyképességét. Ennek nyomán a versenyképesség mindinkább közösségi érdeké válik, amely közös uniós fegyelmet követel (Monti 2005).

A kérdés az, hogy a Közösség, azon belül az Európai Bizottság mennyiben tud hozzájárulni a tagállamok versenyképességének javításához. Szándékai szerint a Bizottság kiegészíti a tagállamok erőfeszítéseit, alapvető fontosságú hozzáadott értékkel járul hozzá a tagállami erőfeszítésekhez, következésképpen a közösségi és tagállami szintű politikai intézkedések egymást kiegészítő, de különálló menetrendre válnak szét.

További kérdés a közösségi hozzájárulás konkrét formája és eszközrendszere. Ebben a tekintetben gyakran vonnak párhuzamot a belső piac egységesítésének és a lisszaboni stratégia végrehajtásának eszközei, eszközrendszere között. Amíg a belső piac egységesítésnek programja hét évig tartott, addig a lisszaboni stratégia egy évtizedre terjed ki. Nem tartalmaz időrendet, csak a 2010-re elérni kívánt állapotot határozta meg. A belső piac egységesítésének az eszköze a jogharmonizáció volt (Inotai 2004). Ezzel szemben a lisszaboni folyamatban a nyitott koordináció, azaz a közösségi és tagállami célok kombinációja dominál, miközben kötelező határidő és a mulasztókkal szemben szankció nincs. A célkitűzések megvalósításában bekövetkezett vagy bekövetkező lemaradásnak nem jogi, hanem gazdasági következménye lehet. Az egységes piacra vonatkozó jogszabályok nagy részét az előre megszabott határidő lejárta előtt fogadták el. A lisszaboni folyamatban a reformok egymásra épülnek, erőteljes multiplikátor és spill-over hatások érvényesülnek. A megvalósítás sebességét a befogadó közeg adaptivitása határozza meg. A belső piac egységesítése a döntéshozatal centralizációjával párosult, míg a lisszaboni stratégia végrehajtásában az Európai Bizottság befolyása gyenge.

³ A leglényegesebb megközelítések és árnyaltabb elemzést igénylő tényezők összefoglalását lásd Losoncz (2004).

Az EU-tagállamok képviselői nem tartották szükségesnek új, addig ismeretlen eszközök alkalmazását a lisszaboni határozatban rögzített célkitűzések érvényesítésére. Elegendőnek gondolták egyrészt a tagállamok közötti gazdaságpolitikai koordináció eszközeként szolgáló átfogó gazdaságpolitikai iránymutatások keretében a hangsúly áthelyezését a közép- és hosszú távú strukturális politikákra és a növekedési potenciálra. Másrészt a lisszabonit követő csúcstalálkozókon az Európai Tanács által elfogadott gazdasági jellegű állásfoglalásokat (gazdaságpolitikai koordináció, foglalkoztatáspolitikát stb.) kezdettől fogva a stratégiai cél megvalósításának szolgálatába állították, később továbbfejlesztették azokat. A lisszaboni stratégia végül is nem adott egyértelmű válasz arra a kérdésre, hogy milyen területen érdemes és célszerű közösségi szintű koordinációt megvalósítani, és mi e koordináció leghatékonyabb módja (Gács 2005, 229. o.). Mindettől valószínűleg az sem választható el, hogy a közösségi költségvetés kiadási oldalának szerkezete sem tükrözi megfelelőképpen a lisszaboni stratégia célkitűzéseit.

Vitatható a nyitott koordináció eredményessége is. Ennek keretében a tagállamok iránymutatásokat, indikátorokat és határidőket fogadnak el, az önként vállalt kötelezettségek megvalósulását pedig jelentések segítségével ellenőrzik. A tagállamok meghatározzák a legjobb megoldásokat, tanulnak egymás sikereiből és kudarcaiból. A tagállamok semmi olyat nem tesznek, amit egyébként nem akarnak, ha pedig azt sem teljesítik, amit akarnak, akkor ennek sincs igazi következménye.

E mögött az a mélyebb ok húzódik meg, hogy a lisszaboni stratégia az Európai Bizottság által meghatározott közösségi szintű program, amelynek sikere azonban tagállami szintű gazdaságpolitikai döntésektől függ. További probléma az előnyök és a hátrányok tagországok közötti megoszlása is. Eddig azok a közösségi programok voltak sikeresek, amelyek egyszerre voltak közösségi és nemzetgazdasági szinten eredményesek. Ilyen volt a belső piac egységesítése és a Gazdasági és Monetáris Unió. A GMU egyszerre a közös projekt szimbóluma és a tagok összetartozásának legfontosabb fegyverező eszköze. Olyan politikai projekt, amelynek azonnali gazdasági hatásai is vannak. A lisszaboni célok egy részének teljesítése (például a foglalkoztatási ráta és a GDP-arányos K+F kiadások emelése) esetében a közösség versenyképessége javul, de ez a számottevő költséghatások miatt nem feltétlenül párosul minden egyes tagállam versenyképességének javulásával (Gáspár 2005). Az előnyök és a hátrányok eme aszimmetriájára sem a lisszaboni stratégiára vonatkozó bírálatok, sem a bizottsági javaslatok nem térnek ki.

A lisszaboni stratégia keretében meghatározott célok több ellentmondást hoznak magukban. Ezek az ellentmondások elsősorban a különböző időtávok eltérő érdekeltégi preferenciáiban, a ráfordítások forrásainak biztosíthatóságában rejlenek. Kíváncos és szükséges a humánerőforrás-fejlesztésbe történő beruházás. Ugyanakkor ezek a befektetések rövid távon rontják a versenyképességet, mivel azok állami újraelosztás, vagy közvetlen vállalkozói ráfordítás keretében történnek. A munkaadók ezért törekszenek a lehető legkisebb létszámú, de az elvégzendő feladathoz optimálisan képzett munkaerő megszerzésére. Számottevő ellentmondás van a munka-

vállalók részéről a vonzó keresetek biztosításának igénye és a munkaadók bérlesztorítási törekvései között is.

A versenyképesség javítására többféle módja van, de egyik sem növeli a foglalkoztatást. A technológiai korszerűsítés és a munkaszervezés modernizálása hagyományosan munkaerő-felszabadító hatású. Az USA-ban egy időben a termelékenység úgy javult, illetve a GDP úgy bővült, hogy a foglalkoztatás nem vagy nagyon lassan bővült (jobless growth). A munkabérek közterheinek jelentős csökkentése az egészségügyi és a felosztó-kirovó nyugdíjrendszereket hozza nehéz helyzetbe.

Az a filozófia, mely szerint az adott munkamennyiségen a jelenleginél több munkavállaló osztozik az atipikus – főleg részmunkaidős – foglalkoztatás révén, a fejlett országokban is csak szűk tartományban terjedt el, sőt az utóbbi időben nőtt ellenzőinek száma. A részmunkaidős foglalkoztatás inkább a család második keresője számára jelent megoldást bizonyos időre. A részmunkaidős, de főleg az időszakos foglalkoztatás ellentétben áll az esélyegyenlőségi és biztonsági kritériumokkal, inkább csak kényszermegoldásként alkalmazható. Magyarországon erősen ellene hat a keresetek alacsony színvonala és a munkáltatók megemelkedő költségei akkor, ha több részmunkaidőst alkalmaznak.

Az EU tagállamaiban, de főleg az új tagországokban sok ellátatlan feladat van és lesz a környezetvédelem, a lakosság előregedése és más szociális problémák kapcsán, ám ezek finanszírozása jelenleg döntően a nemzeti költségvetések terhére történik. E feladatok ellátása sokféle munkaalkalmat teremthet – s állást biztosíthat az alacsonyan képzett munkavállalók számára is –, de finanszírozásuk végső soron a versenyszférára ró terheket. További finanszírozó lehet a lakosság is, amelynek legálisan is látható bevonási módozatait, a közös finanszírozás működési mechanizmusait ki kellene alakítani, illetve szélesíteni.

Nemcsak a foglalkoztatás és a versenyképesség között van ellentmondás és trade-off (átváltás), hanem a lisszaboni stratégia egyes elemei között is. Az egyes területeken a maximális hatékonyság érdekében tett lépések (például restrukturálás) negatív következményeit más területeken kell ellensúlyozni.

A versenyképesség és a foglalkoztatottság, illetve a lisszaboni stratégia egyes elemei közötti ellentmondások feloldására a lisszaboni típusú tagállami reformok alkalmasak. Ezeknek mindegyik eleme megfeleltethető a lisszaboni célkitűzések valamelyikének. Így a tagállami termék és tőkepiaci reformok a versenyképesség javításának lisszaboni célkitűzéséhez rendelkezhetők. A tudásalapú gazdaságba történő tagállami beruházások ösztönzése a dinamikus tudásalapú gazdaság létrehozásával kapcsolatos lisszaboni célnak felel meg. A tagállami szintű munkaerő-piaci és társadalompolitikai reformok a növekvő foglalkoztatás és nagyobb szociális kohézió lisszaboni céljához kapcsolódnak. Végül a tagállami szintű környezetvédelmi reformok a jobb környezethez járulnak hozzá. A vonatkozó közgazdasági elméleti munkák következtetése az, hogy hosszú távon nincs igazi ellentmondás és átváltás a termelékenység és a foglalkoztatottság között, de rövid távon felléphetnek számottevő alkalmazkodási költségek (CEC 2006a).

3. A lisszaboni folyamat és Magyarország versenyképessége

Magyarország szempontjából a lisszaboni stratégia nem a kitűzött célok realitása és megvalósíthatósága szempontjából lényeges, hanem abból a szempontból, hogy egyrészt el kell készíteni a nemzeti akcióprogramot (ezt újabban nemzeti reformprogramnak is nevezik az EU-ban), másrészt ez a program fokozott mértékben válik a közösségi részpolitikák, a szabályozási változások és a makrogazdasági, illetve a szociális teljesítmények mércéjévé (Török 2004), még akkor is, ha ez a mérce nem feltétlenül ölt kvantifikálható formát. A lisszaboni stratégia célkitűzéseit és ajánlásait figyelembe kellett venni a kormányprogram, a középtávú államháztartási pozícióra koncentráló konvergencia-program, a 2007 és 2013 közötti költségvetési periódusra vonatkozó közösségi források felhasználását lehetővé tevő Új Magyarország Fejlesztési Terv és a nemzeti lisszaboni akcióprogram elkészítésekor.

A lisszaboni stratégia mind nagyobb mértékben hasonlít a Közösségben folyó gazdaságpolitikai koordinációhoz. A nemzeti akcióprogram elemei bekerülnek a konvergencia-programba (MKK 2006c) és a közösségi források lehívását lehetővé tevő nemzeti fejlesztési tervbe (MKK 2006b). A három dokumentum között jelentős az átfedés, bár kétségtelen, hogy mindhárom vezérfonala más. A nemzeti akcióprogram vagy reformprogram hiánypótló szerepet tölt be, intézményesíteni kívánja a szerkezeti reformokat. Emellett további támpontokat ad a gazdaságpolitikának, amennyiben konkrétabb célokat határoz meg, mint a tíz pontból álló gazdaságpolitikai célrendszert tartalmazó Nizzai Szerződés (2. cikk). A három dokumentum közül közösségi forrásokat a dolog természetéből adódóan csak a nemzeti fejlesztési tervhez rendelnek. Végső soron a számára a közösségi költségvetésben allokált forrásokhoz csak akkor jut hozzá Magyarország, ha a nemzeti fejlesztési tervben a lisszaboni stratégia célkitűzései, a jelen esetben a szerkezeti reformok is megfelelőképpen kidolgozottak. A gazdaságpolitikai harmonizációval szembeni leglényegesebb különbség az, hogy a nemzeti akcióprogram vagy reformprogram céljai teljesítésének elmaradása nem szankcionálható.⁴

A lisszaboni célok közötti ellentmondások Magyarország esetében jól tükröződnek a gazdasági reálfolyamatokban. A 2000 és 2005 közötti időszakban ugyanis a magyar GDP volumene több mint 23 százalékkal emelkedett, miközben a foglalkoztatás alig több mint 1 százalékkal nőtt. A növekedés intenzív jellegű volt.

A lisszaboni folyamat jegyében a kormány olyan aktív foglalkoztatáspolitikát kíván megvalósítani, amely nemcsak a munkahelyek számát, hanem a népesség munkavállalási hajlandóságát is növeli, és a képzettségi szerkezetet a gazdaság munkaerő-keresletéhez igazodva változtatja. A versenyszektorban minden évben jelentős, 1-2 százalékos foglalkoztatás-növekedés mehet végbe, így a 15-64 évesek aktivitási rátája a 2003. évi 60,6 százalékról 2008-ra 63,5 százalékra növekedhet. A

⁴ Mint ismert, ha egy ország nem teljesíti a konvergenciaprogramban vállalt célokat, akkor az Európai Bizottság felfüggesztheti a Kohéziós Alap forrásainak folyósítását.

foglalkoztatottak számának növelése az államháztartási egyensúly szempontjából is kiemelt cél, hiszen a magasabb foglalkoztatottsági arány még csökkenő fajlagos adóterhelés mellett is növeli az államháztartás bevételeit.

A 2006-ban felülvizsgált nemzeti lisszaboni akcióprogramot októberben nyújtotta be a kormány az Európai Bizottságnak (MKK 2006a). Az akcióprogram összhangban van a gazdaságpolitikára vonatkozó többi dokumentummal. Így a nemzeti lisszaboni akcióprogram prioritásai megfeleltethetők az Új Magyarország Fejlesztési Terv egy-egy operatív programjával, illetve az akcióprogram prioritásai megjelennek a kormányprogramban és a konvergencia-programban.

A Bizottság 2006. december 12-i értékelésében úgy találta, hogy a felülvizsgált magyar nemzeti akcióprogram vagy reformprogram összességében megfelel a releváns közösségi dokumentumokban meghatározott követelményeknek (CEC 2006b). Megjegyezte, hogy Magyarország korlátozott haladást ért el nemzeti reformprogramjában, és meghatározta a reformprogram erősségeit és gyengeségeit.

A lisszaboni stratégiában meghatározott célokat Magyarországnak nemcsak nemzetközi szerződéses kötelezettségei miatt kell teljesítenie (a belső elfogadottság erősítése végett nagy előszóval hivatkoznak erre a tagállamok kormányai), hanem saját jól felfogott érdekében is. A lisszaboni stratégia célkitűzései ugyanis összhangban vannak a magyar gazdaságpolitikával szembeni követelményekkel, annak céljaival – függetlenül attól, hogy Magyarország tagja-e az Európai Uniónak vagy nem.

A magyar gazdaságpolitika célrendszere a közösséginél, illetve azon belül a lisszaboninál szigorúbb kell, hogy legyen. Közepontjába – a fejlett országok mögötti felzárkózás feltételeinek megteremtésével összhangban – a nemzetközi versenyképesség javítását kell állítani. Ez a közösségi gazdaságpolitikából hiányzó fejlesztéspolitika kidolgozására, ezzel összefüggésben a beruházások növelésének szükségességére hívja fel a figyelmet. A versenyképesség javításából, mint prioritásból vezethető le a gazdasági növekedés, a társadalmi jólét növelése stb. Az EU-csatlakozás, majd az EU-tagság is a nemzetközi versenyképesség javításának eszköze, nem pedig önálló, autonóm célkitűzés.

4. Összefoglalás és következtetések

Az Európai Unió lisszaboni stratégiájának célkitűzései a folyamat 2000. évi indulása óta módosultak. Az EU már nem kíván a világ legversenyképesebb és legdinamikusabb gazdaságává válni, hanem a gazdasági növekedés gyorsítását és a foglalkoztatás emelését teszi kitüntetett gazdaságpolitikai célnak. Ezt a korábbinál kevésbé ambiciózus célkitűzést önmagában, az USA-val való összehasonlítás nélkül képviseli. Mindez értékelhető az eredeti célkitűzések felpuhulásaként, de talán közelebb áll az igazsághoz az a következtetés, hogy a céloknak a realitásokhoz történő igazítása történt meg.

A lisszaboni célokat nem jogilag kötelező jogforrások, hanem ajánlásnak minősíthető dokumentumok tartalmazzák, a végrehajtás legfőbb eszköze pedig a senkit semmire nem kötelező nyitott koordináció, következésképpen érvényesítésükhöz nincsenek hatékony eszközök. Az eddigi tapasztalatok alapján a tagállamok közötti érdekközösség még nem elég erős a célok végrehajtására, miközben célok teljesítésének elmaradása esetén az egyes tagállamokat sem éri olyan mértékű gazdasági hátrány, amelynek elrettentő vagy visszatartó ereje lenne.

A közösségi szinten kitűzött célok és kidolgozott stratégiák, azon belül a lisszaboni folyamat eddigi eredményei meglehetősen ellentmondásosak. A gazdasági teljesítmény és a versenyképesség javulása nem annyira a közösségi szintű gazdaságpolitika eredményeivel, hanem a tagállami szintűével hozható kapcsolatba. Eddig azok a közösségi programok voltak sikeresek, amelyek egyszerre voltak közösségi és nemzetgazdasági szinten eredményesek. Ezek között nem szerepel a lisszaboni stratégia. Egyelőre nem látható, hogy a formai-intézményi, illetve beszámolási-beszámoltatási kereteken túlmenően az Európai Bizottság milyen többletet tud adni a lisszaboni folyamat keretében a tagállamok gazdaságpolitikai erőfeszítéseinek. A lisszaboni stratégia, illetve folyamat közvetlen hatást nem gyakorol Magyarország nemzetközi versenyképességére. A közvetett hatás azzal kapcsolatos, hogy a lisszaboni célok beépülnek a konvergencia-programba és a nemzeti fejlesztési tervbe, és e dokumentumok elfogadásától, illetve a konvergencia-programban vállalt kötelezettségek teljesítésétől függ a közösségi források folyósítása Magyarországnak. Ebben az értelemben a lisszaboni célok teljesítése a közösségi forrástranszfer szükséges, de nem elégséges feltétele.

Mindez arra hívja fel a figyelmet, hogy a közösségi szintű gazdaságpolitika, illetve stratégia nem helyettesíti a tagállami szintű gazdaság-, struktúra-, fejlesztés-stb. politikát. Jó esetben a tagállami felzárkózási politikák ösztönzést kaphatnak a közösségi szintű kezdeményezésektől, legfőképpen pedig a termelékenységnöveléshez elengedhetetlen piacnagyságot biztosító deregulációtól és liberalizációtól. A lisszaboni stratégia jelentősége abban van, hogy támpontokat ad a tagállamok gazdaságpolitikájának. Ha a tagállamokban konszenzus jön létre a lisszaboni stratégia céljairól, akkor azok külső fegyelmező erőként funkcionálhatnak.

Felhasznált irodalom

CEC 2006a: *The economic costs of non-Lisbon. A survey of the literature on the economic impact of Lisbon-type reforms*. Commission Staff Working Document. Commission of the European Communities, 8.3.2005 SEC(2005)xxx, Brussels.

CEC 2006b: *Assessment of National Reform Program*. Commission of the European Communities, Brussels.

EC 2000: *Presidency Conclusions*, Lisbon European Council, 23 and 24 March.

- EC 2006: *Presidency Conclusions*, Brussels European Council, 23 and 24 March.
- Gács J. 2005: A lisszaboni folyamat – egy hosszú távú stratégia rejtélyei, elméleti problémái és gyakorlati nehézségei. *Közgazdasági Szemle*, 52, 3, 205-230. o.
- Gáspár P. 2005: Félidőben távol az út felétől. *Világgazdaság*, március 16, 20. oldal.
- Inotai A. 2004: Az Európai Unió reformjai és a bővítés. II. rész. *Külgazdaság*, 48, 5, 4-19. o.
- Losoncz M. 2004: Az EU-tagállamok gazdasági teljesítménye nemzetközi összehasonlításban – a különbségek néhány oka. *Európai Tükör*, 9, 9, 9-31. o.
- MKK 2006a: *Felülvizsgált nemzeti akcióprogram a növekedésért és foglalkoztatásért*. Magyar Köztársaság Kormánya, Budapest.
- MKK 2006b: *Új Magyarország Fejlesztési Terv 2007-2013. Foglalkoztatás és növekedés*. Magyar Köztársaság Kormánya, Budapest.
- MKK 2006c: A Magyar Köztársaság 2006. szeptemberi aktualizált konvergencia programja. *Vitaanyag*. Magyar Köztársaság Kormánya, Budapest.
- Monti, M 2005: Toughen up the reform agenda and make it count. *Financial Times*, március 30, 13. o.
- Török Á. 2004: Felzárkózás és versenyképesség. Stratégiai dilemmák az EU Lisszaboni Programjának megvalósulásával kapcsolatban – kísérlet egy vitaindítóra. *Európai Tükör*, 9, 3, 60-77. o.

A lisszaboni folyamat elemzése a nemlineáris növekedésmélet eszköztárával, következtetések a magyar gazdaságpolitika számára

Csillik Péter¹ – Tarján Tamás²

A lisszaboni folyamat ambiciózus tervvel lépett fel, többek között azt célozta, hogy tíz év alatt azaz 2010-re az egy főre számított GDP tekintetében érje utol az EU az USA-t, holott az EU fejlettsége közel harminc éve az USA 70 százaléka körül ingadozott. A cikkben a szerzők egy általuk készített növekedési modell segítségével megvizsgálják, milyen időigénye lenne a felzárkózásnak, ha az EU képes lenne egyik pillanatról a másikra olyan intézményeket alkalmazni, amelyek mellett a felzárkózás egyáltalán megvalósulhat. A modell azt mutatja, hogy ilyen körülmények között is a szükséges felzárkózási idő legalább fél évszázadot venne igénybe. A cikk további része megvizsgálja az intézményi lemaradást 8 intézményféle mentén EU/USA és Magyarország/EU összehasonlításban, majd megjelöli azt a négy kitörési pontot, ahol a magyar gazdaságban célszerű és lehetséges is az előrelépés.

Kulcsszavak: Európai Unió, növekedésmélet

1. Bevezetés

A lisszaboni folyamat ambiciózus tervvel lépett fel. Többek között azt célozta, hogy tíz év alatt azaz 2010-re az egy főre számított GDP tekintetében érje utol az EU az USA-t, holott az EU fejlettsége közel harminc éve az USA 70 százaléka körül ingadozott. Tudáskumuláló modellt szerkesztettünk azt vizsgálandó, hogy ha az EU növekedésserkentő intézményei egyik pillanatról a másikra megváltoznának, és 2001-től már olyan intézmények működnének, amelyek legalább hosszú távon lehetővé tennék az USA fejlettségének elérését, túlszárnyalását, akkor hány évnek kell eltelnie az innovációt nem, de az imitációt jobban alkalmazó EU számára, hogy közel kerüljön az USA-hoz. Ezt követően megvizsgáltuk az EU-beli és hazai intézményeket, áttekintjük a veszélyforrásokat illetve a hazai kitörési pontokat.

¹ Csillik Péter Ph.D., vezető közgazdász, Magyar Bankszövetség (Budapest) és egyetemi docens, SZTE Gazdaságtudományi Kar, Pénzügyek és Nemzetközi Gazdasági Kapcsolatok Intézete, Pénzügytani Szakcsoport (Szeged)

² Tarján Tamás, a közgazdaságtudomány kandidátusa, főmunkatárs, MTA Közgazdaságtudományi Intézet (Budapest)

2. Növekedési modell felvázolása

A modell felhasználja a fejlettségnek termékszámmal való közelítését (Barro–Sala-i-Martin 1995), kisebb módosítással Jones (1995) idea elméletét, a növekedést szabályozó intézmények elméletét, a fizikai és humántőke elméletét. Feltételezzük a szereplőkről, hogy naiv várakozás (Simon 1982) mellett maximalizálják fogyasztásuk végtelenbe vett nettó jelenértékét, és ennek megfelelően halmozzák fel a szükséges tőkemennyiséget. Modellünkben – összhangban az irodalommal – feltételezzük, hogy minden új terméket a technikai vezető állít elő, míg a követők e termékek némelyikének hazai gazdaságos gyártásával összefüggő adaptációs feladatokat oldanak meg. Modellünk néhány feltételen nyugszik, melyeket 1-3. pontokban ismertettünk. Ezek kiterjednek arra, hogy Cobb-Douglas termelési függvényt alkalmazunk, ahol explicite is megjelenik az intézmények teljesítményösztönző erejének mértéke, ahol a technológiai tudást adaptációs láncolat segítségével sajátítják el a gazdaságok.

1. Az *intézmények* (és intézményrendszerek) *teljesítménykikényszerítő* hatása eltérő. Jelöljük ω -val ennek mértékét úgy, hogy a legerősebb teljesítménykikényszerítő erővel rendelkező intézményrendszert 1-gyel, az elméletileg legkisebb teljesítménykikényszerítő erővel rendelkező intézményrendszert 0-val jelöljük ($0 < \omega < 1$). Feltételezésünk szerint azok az országok tartoznak egy konvergencia-klubba, amelyek azonos ω teljesítménykikényszerítő intézményrendszerrel bírnak. Technikai vezető országnak az USA-t tekintjük és úgy gondoljuk, hogy éppen azért technikai vezető az USA, mivel esetében $\omega = 1$, így itt az innovációs tevékenység termék-innovációs része is (Solow 1957, Arrow 1962) megvalósul.³ Ha az USA intézményrendszerét tömören kívánjuk jellemezni, akkor az nagyon hasonló az OECD országokkal a *tulajdonjogok védelme* és a *jog uralma* szempontjából, de eltérő két szempontból: piacbázisú (és nem bankbázisú) a vállalatok *finanszírozási rendszere*, valamint viszonylag alacsony adókulcsokkal fedezett reziduális (és nem magas adókulcsokkal fedezett univerzális) *jóléti állam* működik. Többen érveltek úgy, hogy a piaci finanszírozás nagyobb teljesítményre kényszeríti a vállalatot, mivel a részvények piaci értéke állandóan ösztönző jelzést ad a vállalatvezetésnek a teljesítményről. Hasonlóképpen, a szűk jóléti intézményrendszer és kicsiny adóteher a nagyobb teljesítményre ösztönzi és kényszeríti a munkavállalókat. *Úgy gondoljuk, hogy egy ország intézményeinek teljesítménykikényszerítő (Kornai 1993) hatása, azaz ω , meghatározza azt, hogy az átmeneti pálya végén hová kerül egy ország, azaz milyen távolságra halad majd párhuzamosan a vezető országgal (ahol $\omega = 1$), de nem azt, hogy mennyi idő alatt és milyen pályán jut el oda.* Az EU esetén úgy gondoljuk, hogy $\omega = 0,7$, az elmúlt 30 évben nagyjából e körül ingadozik az EU egy főre jutó GDP-je az USA-hoz képest.

2. A kibocsátás $Y = AK^\alpha (LE)^{1-\alpha}$ Cobb-Douglas alakú, ahol K a tőke, α a tőke hatványkitevője, L a munka, E a termék- és gyártási eljárás eszme (TGE). A TGE a

³ Szemben más országokkal, ahol csak a know-how innováció valósul meg.

releváns termelési tudást jelenti, azaz egyfelől a termékek leírását (termékeszmét), másfelől azt, hogy a különböző technológiákkal miként állíthatók elő. TGE része nemcsak az, hogy milyen egy korszerű termék (pl. személygépkocsi), hanem az is, hogy miként lehet azt elkészíteni (pl. sok robot és kevés szakmunkás munkájával az USA-ban, vagy szalag mellett kevesebb cél gép és több munkás munkájával Olaszországban, vagy még kevesebb eszköz és még több munkaerő igénybevételével Törökországban.) Az egy főre eső GDP átrendezés után a következő formát önti: $y = AE^{1-\alpha}k^\alpha$. Ami különösképp fontos az E belső tartalma. Ennek érdekében E növekedési üteme, γ_E kerül megvizsgálásra.

3. Modellünkben feltételezzük, hogy minden új terméket a vezető országban találunk ki, míg a követő országra az adaptáció feladata hárul. A követő gazdaság szereplőinek éves gazdasági tudásgyarapodása, azaz TGE éves változása két szám összegeként alakul ki: egyfelől a vezető ország éves innovációjának megfelelő $x = 0,018$ -ból, másrészt abból a tudásbővülésből (Gerschenkron 1962), ami a vezető országban megszületett innováció – teljesítménykikényszerítő intézmények melletti – adaptációs tudásgyarapodásából született meg. Néhány feltételezést kell tennünk:

- A vezető ország és a vizsgált ország között igen sok ország, és minden országban sok, eltérő (M) jövedelemszintű régió és mikrorégió található, ahol javakat termelnek. Minél fejlettebb egy ország (régió) annál több N terméket (Romer 1990) gyárt, és feltevésünk szerint a gyártott termékek száma egyenesen arányos az ország fejlettségével.
- A vezető ország által feltalált terméket annak megfelelően lehet gazdaságosan gyártani, amilyen az ország ellátottsága tőkével és munkával, amely tükröződik a tőke és munka árárányában is. Adott pillanatban minden M fejlettségi szinthez kölcsönösen egyértelműen hozzátartozik egy árárány és így optimális tőke/munka kombináció.
- Minden követő ország arra törekszik, hogy csak az elkerülhetetlenül szükséges adaptációt végezze maga, ezért ingyenesen átveszi a nála csak egy fokkal fejlettebb ország adaptációs tudását, és azt adaptálja tovább saját fejlettségi szintjének (Lucas 1988, 1990) megfelelően. Az országok, régiók, mikrorégiók bontásában azt várhatjuk, hogy a fejlettségi létrán minden résztvevőnek van közeli szomszédja, azaz a vertikális szomszédság csaknem folytonos és egyenletes.
- Mivel N termékszám az (M) fejlettséggel arányos, így M -ek integrálását kell elvégezni, ω -ig:⁴

$$\int_M^\omega \mu d\mu = \left[\frac{\mu^2}{2} \right]_M^\omega = \frac{\omega^2}{2} \left[1 - \left(\frac{M}{\omega} \right)^2 \right]$$

⁴ Mint az 1. pontban erről szó volt, az ország intézményeinek teljesítménykikényszerítő hatása (ω) egyben megszabja azt is, hogy milyen fejlettségi szinthez konvergálhat az ország. Az ω konvergenciaérték, tehát az a felső határ, amelyre az összegzést el kell végezni.

Az integrálás után látható, hogy az M szinten lévő ország adaptációs tudás-gyarapodási üteme $[1 - (M / \omega)^2]$ -tel arányos.

- A TGE innovációs tudás-gyarapodás az USA x termék-innovációs ütemének és az előbbi adaptációs tudás-gyarapodási ütem konstans-szorosának összege. Feltételezzük, hogy a termék-innovációs és az adaptációs tudás-gyarapodási ütem nem tér el egymástól, ekkor:

$$\gamma_E = x \left[2 - \left(\frac{M}{\omega} \right)^2 \right]$$

alakú.

A feltételek ismertetése után levezetjük, hogy milyen növekedési ütem és megtakarítás esetén lesz optimális a fogyasztó pályája. Legyen egy adott ország GDP-jére felírható termelési függvény Cobb-Douglas típusú, azaz:

$$Y = AK^\alpha (LE)^{1-\alpha} \quad (1)$$

alakú, ahol K az ország tőkéje, egy alkalmas ($\alpha < 1$) kitevővel; míg L az állandónak tekintett munkaerő egy E (a munkaerő oldalon számításba vett) hatékonysági együtthatóval, az $(1 - \alpha)$ kitevőn. Mindkét oldalt az L munkaerővel leosztva kapjuk az y , egy főre eső GDP-re és k , egy főre eső tőkére vonatkozó

$$y = AE^{1-\alpha} k^\alpha \quad (2)$$

egyenletet. Haladjon az ország y , egy főre eső GDP-je valamely tetszőlegesen kiválasztott $T \geq 0$ időponttól kezdve – a döntéshozó ún. naiv várakozásának megfelelően – egy állandó γ növekedési ütemmel:

$$y_T(t) \equiv y(T)e^{\gamma(t-T)} \quad (3)$$

Ezenfelül azt is feltesszük, hogy a jövőre vonatkozó (naiv várakozásának) számításában, minden jövőbeli $t \geq T$ időpontra, csak a T -ben tapasztalható $E(T)$ hatékonysági együttható értékét kívánja/tudja számításba venni. Fejezzük ki a fenti két egyenletből k -t, majd írjuk fel az egy főre eső fogyasztás pályáját is:

$$k_T(t) \equiv \left[\frac{y_T(t)}{AE(T)^{1-\alpha}} \right]^{\frac{1}{\alpha}} \quad (4)$$

$$c = y - \delta k - \dot{k} \quad (5)$$

A (4) tőkepályát idő szerint deriválva kapjuk, hogy

$$\dot{k}_T(t) = k_T(t) \frac{\gamma}{\alpha} \quad (6)$$

Az (5) fogyasztási pálya ekkor

$$c_T(t) = y_T(t) - k_T(t) \left[\delta + \frac{\gamma}{\alpha} \right] \quad (7)$$

alakú. Határozzuk meg ezután az így kapott fogyasztási pálya T -beli jelenértékét, amelyet egy alkalmas $\rho > 0$ diszkontrátával (Brealey–Myers 1999) számítunk, azaz a T -tól végtelenig vett C_T integrált:

$$C_T \equiv \int_T^\infty c_T(\tau) e^{-\rho(\tau-t)} d\tau = -\frac{y(T)}{\gamma - \rho} + k_T(T) \left[1 + \alpha \frac{\delta + \rho}{\gamma - \alpha\rho} \right] = \max_\gamma \quad (8)$$

A C_T fogyasztás maximumát keressük, a γ növekedési ütemtől függően:

$$C'_T \equiv \frac{dC_T}{d\gamma} = \frac{y(T)}{(\gamma - \rho)^2} - \left(\frac{y(T)}{AE(T)^{1-\alpha}} \right)^{\frac{1}{\alpha}} \alpha \frac{\delta + \rho}{(\gamma - \alpha\rho)^2} = 0 \quad (9)$$

Átrendezéssel és feltéve, hogy a γ növekedését minden $t \geq 0$ időpontban, a fogyasztására – ún. naiv várakozást maximáló – elv alapján választja:

$$\frac{y(t)}{E(t)} = \left[\left(\frac{\gamma(t) - \alpha\rho}{\gamma(t) - \rho} \right)^{2\alpha} \frac{A}{[\alpha(\delta + \rho)]^\alpha} \right]^{\frac{1}{1-\alpha}} \quad (10)$$

ami a $\gamma(t) \equiv \dot{y}(t) / y(t)$ jelölés miatt egy numerikusan megoldható differenciálegyenletet szab meg az $y(t)$ pályára. Ebből:

$$\gamma(t) = \rho + \frac{(1 - \alpha)\rho}{\left[\frac{y(t)}{E} \left(\frac{A}{[\alpha(\delta + \rho)]^\alpha} \right)^{\frac{-1}{1-\alpha}} \right]^{\frac{1-\alpha}{2\alpha}} - 1} \quad (11)$$

ahol (2)-t felhasználva (11) könnyen az alábbi alakra hozható:

$$\gamma(t) = \rho + \frac{(1 - \alpha)\rho}{\sqrt{\frac{\alpha(\delta + \rho)}{A}} \left(\frac{k}{E} \right)^{\frac{1-\alpha}{2}} - 1} \quad (12)$$

Jegyezzük meg, hogy (2) logaritmusát deriválva kapjuk, hogy $\gamma = \alpha\gamma_k + (1 - \alpha)\gamma_E$, és számítsuk ki a megtakarítási rátát:

$$s \equiv (\delta + \gamma_k) \frac{k}{y} = \left[\delta + \frac{\rho}{\alpha} + \frac{\left(\frac{1}{\alpha} - 1\right)\rho}{\sqrt{\frac{\alpha(\delta + \rho)}{A} \left(\frac{k}{E}\right)^{\frac{1-\alpha}{2}} - 1}} - \left(\frac{1}{\alpha} - 1\right)\gamma_E \right] \left(\frac{k}{E}\right)^{1-\alpha} \frac{1}{A} \quad (13)$$

$$\gamma = \alpha \left[A s \left(\frac{E}{k}\right)^{1-\alpha} - \delta + \left(\frac{1}{\alpha} - 1\right)\gamma_E \right] \quad (14)$$

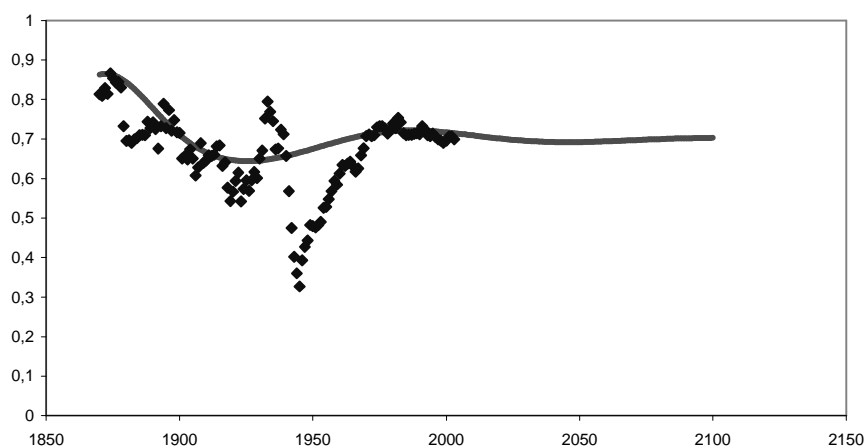
ahol $\gamma_E = x[2 - (M/\omega)^2]$. Ez azt jelenti, hogy E/k függvényében kell gyorsítani vagy lassítani a növekedést ahhoz, hogy a végtelenig szummázott fogyasztás jelenértékét maximalizálni tudja a döntéshozó és az $s = f(E/k)$ azt jelenti, hogy ha a döntéshozó úgy látja megnőtt a TGE a tőkéhez képest, akkor célszerű növelni a megtakarítást (és ezzel k -t), mivel így tudja maximalizálni a fogyasztását.

3. Az utolérés erősebb teljesítménykényszer mutató intézmények esetén

Az 1. ábrán a mai EU15 országok egy főre eső, USA-hoz viszonyított GDP arány-számait vetítettük vissza az 1870-2000 közötti időszakra Maddison (2003) alapján. E tényadatok azt mutatják, hogy 1970 után az EU ráállt az USA 70 százaléka fejlettségére, és a következő 33 év alatt nem mozdult onnét. Ennek alapján azt feltételezzük, hogy az EU olyan intézményekkel működik, ami éppen ezt a hozzávetőlegesen 70 százalékos értéket tudja befogni. Fentebb ismertetett modellünk (folytonos vonal) azt mutatja, hogy intézményi változtatás nélkül lekerekítve a háborús visszaeséseket (Jánossy 1966), miként haladt volna a tudáskumuláló és pusztán imitációt (de nem innovációt) tartalmazó pálya. A modellpálya az első félévszázadban (1870-1925) visszaesést (Landes 1986, Mokyr 2004) mutat, (egyezően a tényadatokkal). A 20-as évek közepétől a következő fél évszázadban ledolgozta a távolságot olyan mértékűvé, mint amelyet az intézményei lehetővé tettek. Innét kezdve a 70 százalékos célérték körül ciklizált a gazdaság, és tette volna tovább is, ha nem nyúlunk hozzá az intézményekhez.

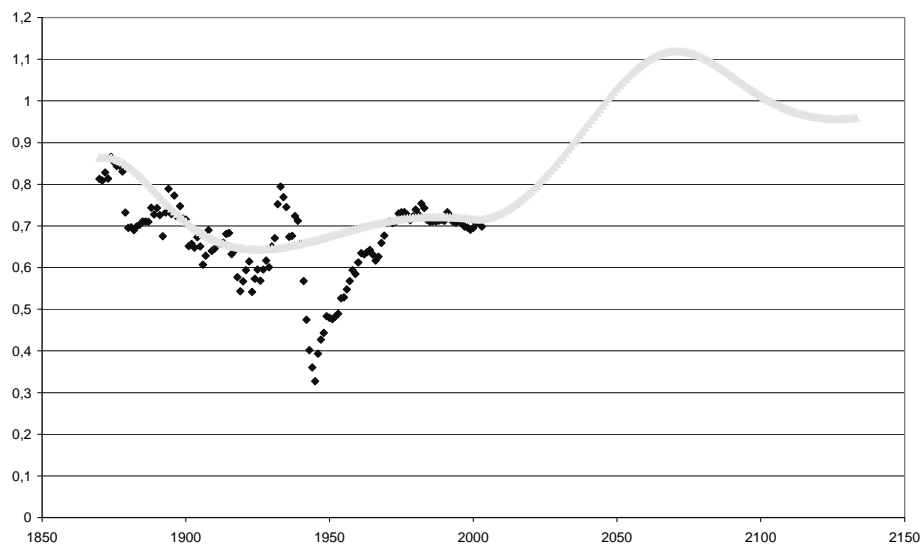
Most megvizsgáljuk, hogy az intézmények olyan megerősítése, ami távlatilag az USA elérését eredményezné, milyen időbeli pályát futna be (2. ábra). Ehhez hipotetikusán 2000-ben, egyetlen év alatt, megemeltük ω -t 0,7-ről 1-re, majd az USA szintjén ható, megerősített intézményekkel folytattuk az EU pályáját. Azt látjuk, hogy az azonnali intézményerősítés mellett is vagy félévszázadra lenne szüksége az

1. ábra Az EU/USA GDP/fő aránya, trendje 2000-ig és a változatlan intézményekkel történő becslése 2150-ig



Forrás: Maddison (2003) és saját számítás.

2. ábra Az EU/USA GDP/fő aránya, trendje 2000-ig és a javított intézményekkel történő becslése 2150-ig



Forrás: Maddison (2003) és saját számítás.

EU-nak, hogy (legalább átmenetileg) elérje és meghaladja az USA fejlettségi szintjét, (majd további évszázad múlva simul össze a két pálya).

Röviden összefoglalva elmondhatjuk, hogy *modellünk azt mutatja, ha sikerülne is gyorsan s maximális mértékben intézményerősítést végrehajtani még akkor sem egy évtized (mint azt a lisszaboni célkitűzés tartalmazta), hanem legkevesebb fél évszázad lenne az időigénye az USA utolérésének*. De megalapozott-e a feltevés, hogy az EU intézményei hatékonyan javíthatóak, ha az EU nem kíván ennek érdekében a jól megszokott európai vívmányairól lemondani?⁵

4. Intézmények megítélése

Jelen szakaszban az irodalomban ismert megállapításokat kommentáljuk a függelékben szereplő adatok, ábrák felhasználásával. Vizsgáljuk meg a Sapir jelentés (Sapir és szerzőtársai 2003) alapján az USA, Japán és az EU egy főre jutó GDP-jének alakulását. A jelentésből az tűnik ki, hogy 1950-2000 között Japán hasonló, de nagyobb kitérőkkel tarkított pálya után nagyjából oda érkezett, ahová az EU. 1950-ben Japán nem az USA 40 százalékán állt, mint az EU, hanem csak 20 százalékán. 1980-ban Japán beérte az EU-t az USA 70 százalékán, majd még 10-15 éven át javítva jövedelempozícióit meghaladta az USA 80 százalékát, majd visszafordult és 2000-ben nagyjából az USA 75 százalékára került. Ezzel szemben az EU 1970-2000 között alig távolodott el az USA 70 százalékáról.

Ahhoz, hogy megvizsgáljuk az EU pályáját célszerű az egy főre jutó GDP-t összetevőkre bontani. A szokásos felbontás az óránkénti munkatermelékenységet és az egy főre jutó munkamennyiséget vizsgálja.⁶ A munkatermelékenység és a fejlenkénti munkaidő hossza szimmetrikusan alakult az EU-ban az USA-hoz képest. 1995-ben úgy tudta az EU az USA termelékenységét erősen megközelíteni, hogy közben lecsökkent az egy főre jutó munkamennyiség, vagyis kevesen és keveset dolgoztak hatékonyan. Amikor többen és többet dolgoztak az ezredforduló táján, akkor csökkent a munkatermelékenység is. Az EU-beli munkatermelékenység 1995-ös szintje nem azt mutatja, hogy ebből a szempontból akkor minden rendben volt, hanem azt, hogy kevés jól felszerelt munkahely és kevés jól képzett munkás volt. Becslésekkel többen arra következtetnek, hogy a 30 százalékos rés az USA és az EU között 10 százalékban az alacsonyabb óránkénti munkatermelékenység elmaradásra, 10 százalék az alacsonyabb részvételi rátára, és 10 százalék a csökkentett munkaidőre vezethető vissza. A részvételi rátánál a nem fiatal férfiaké mindenhol azonos, a különbség a nők, fiatalok, idősök munkavállalási hajlandóságánál jelenik meg. Ismert még, hogy képzettség szerint a magas képzettségűek többen és többet dolgoznak, mint a kevésbé képzettek, és iskolázottságukat tekintve az USA-ban jobb a

⁵ Mi a helyzet Pareto ingyen-ebédjével Lisszabonban?

⁶ Ez utóbbin belül szorzótényezőkre bontják a társadalom munkapiaci részvételi arányát és a heti munkaidő hosszát.

1. táblázat Versenyképességi tényezők osztályzatai,
az USA, az EU és Magyarország egybevetése

Kategória	USA	EU	Magyarország
Információs társadalom	5,86	4,61	3,24
Innováció	6,08	4,41	3,47
Liberalizáció	5,11	4,69	4,1
Hálózatos szolgáltatások	5,85	5,81	4,57
Pénzügyi szolgáltatások	5,82	5,52	4,87
Vállalati klíma	5,71	4,74	4,41
Társadalmi integráltság	5,04	4,81	4,19
Fenntartható környezet	4,96	5,16	4,09

Forrás: WEF (2004).

helyzet. A magyarázó intézményeknél szokás megemlíteni, hogy az USA-ban a képzettség szerint vizsgálva nagyobbak a jövedelmi különbségek, így megéri hosszabb ideig tanulni (Tamura 1996), mivel az az élet során megtérül.

A munkatermelékenységet bontja összetevőkre a függelék A.1. táblázata, amely az egy főre jutó tőkenövekedést és a teljes tényezőtermelékenységet vizsgálja. 1966-96 között az EU-ban gyorsabban bővült az egy főre jutó tőkeállomány, mint az USA-ban (1966-81 között közel 1 százalékponttal, 1981-95 között nagyjából 0,5 százalékponttal), majd 1996-2003 között a fajlagos tőkeállomány az USA-ban 0,25 százalékponttal gyorsabban fejlődött, mint az EU-ban. A teljes tényezőtermelékenység hasonló pályát mutat, 1966-81 között kb. 1,5 százalékpontos EU előny 0,5 százalékpontra olvad 1981-95 között, majd 0,5 százalékpont hátránnyá válik 1996 után. Az előző két bekezdés együtt azt mondja, hogy az EU-ban kevesen keveset dolgoznak, és 1995 után ezt kevés fizikai és humán tőkével teszik, amelyet nem használnak megfelelően.

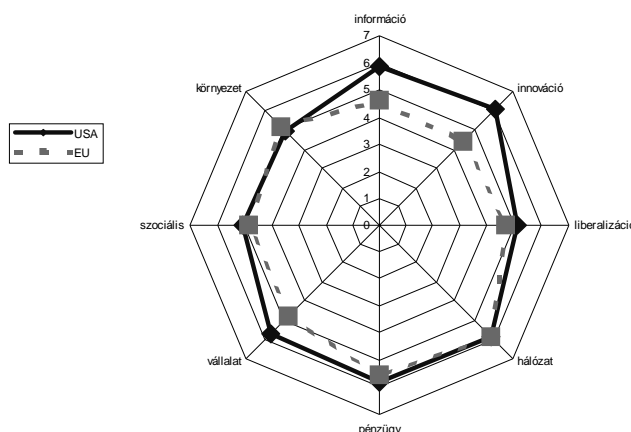
Milyenek hát az intézmények, amelyek ezeket az eredményeket alakítják? A Lisbon Review (WEF 2004) függelékben található A.2. táblázata 8 fontos csoportban veti össze az EU15 és az USA intézményeit, a függelékben található A.3. táblázat pedig az EU és az OECD átlagértékeit vizsgálja. Röviden az USA szinte mindenben jobb, mint az EU15, és az EU15 szinte mindenben jobb, mint az OECD.⁷ Az EU12⁸ ország-csoportja és az EU15 összehasonlítását tartalmazza a függelék A.4. táblázata, az EU12 minden szempontból rosszabb, mint az EU15.

Tekintsük a lisszaboni folyamat fontossági sorrendjének az 1. táblázat által alkalmazott sorrendet: az információs társadalom, innováció, liberalizáció, hálózatos-, pénzügyi szolgáltatások, vállalati klíma, társadalmi integráltság, fenntartható környezet. Az átlagos USA érték 5,55, míg az EU 4,97.

⁷ Az OECD az EU15-ön és az USA-n kívül tartalmazza Svájcot, Írországot, a Visegrádi Országokat, Törökországot, Japánt, Ausztráliát, Új Zélandot, Dél-Koreát, Kanadát és Mexikót.

⁸ Az EU10 Ciprussal szűkített és Romániával, Bulgáriával, Törökországgal bővített csoportja.

3. ábra Versenyképességi tényezők lisszaboni részindexei, USA és EU egybevetése



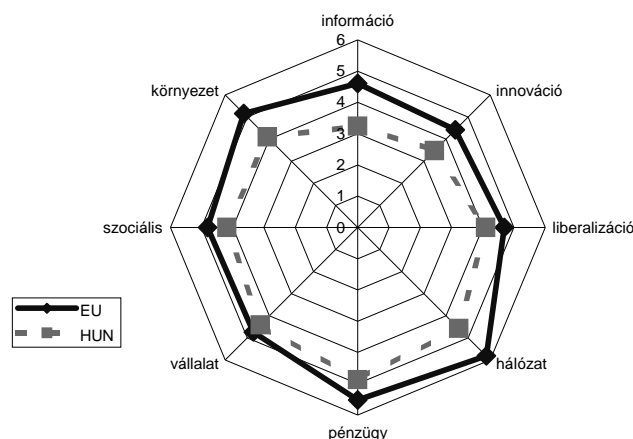
Forrás: WEF (2004).

A 3. ábrából jól láthatóan éppen a növekedés szempontjából kulcstényezőnek tekinthető Információs társadalom, Innováció és K+F, Vállalat indulási és szabályozási környezet dimenziókban van jelentősen (1-2) ponttal lemaradva az USA-hoz képest az EU, ahol pedig jól áll (fenntartható környezet és szociális ügyek) ott ez a versenyképességet adott esetben mérséklő tényező is lehet.

A Sapir-jelentés (Sapir és szerzőtársai 2003) részletesen kifejti, hogy milyen problémái vannak az európai iparszerkezetnek. Röviden úgy foglалható össze, hogy az EU nem az innováció, (új termékek, eljárások kitalálása és megvalósítása), hanem csak a máshol (jellemzően az USA-ban) kitaláltak nagyüzemi gyártását végzi, ehhez idomult a finanszírozási szerkezet (bankhitel a vállalkozói tőke helyett), az ipari szervezet (nagyvállalatok kis bedolgozókkal, „magas piramis” a vállalaton belül), kevés K+F tevékenység (GDP arányosan 1 százalékponttal alacsonyabb, mint az USA-ban), túlzottan inflációellenes és nem növekedésserkentő-antiinflációs gazdaságpolitika (az EKB politikáját rögzített költségvetési szabályok egészítik ki az EU-ban), alacsonyabb a felsőoktatásban résztvevők száma, a túlzott jövedelemkiegyenlítés sem ösztönöz a hosszabb tanulásra, bürokratikus akadályok korlátozzák a gyors vállalatalapítást stb.

Rugalmatlan szabályok, lejárt szavatosságú (az ipari társadalomban itt maradt) intézmények, csekély befektetés az info-kommunikációs (IKT) szektorban, a meglévő IKT eszközöket is rosszul hasznosítják, kevés ember keveset dolgozik, azt sem kellő hatékonysággal. A Kok-jelentés pozitív választ kívánt adni a jelenségekre, nyitott kommunikációval feltárni, hogy mi a baj részterületenként, és erkölcsi ráhatással serkenteni a tagokat a hatékonyabb feladatvégzésre, Mr/Ms Lisszabon a kormányokban összefogja a célkitűzéseket, emelni kell 70 százalékra a népesség, 60

4. ábra Versenyképességi tényezők osztályzatai, EU és Magyarország egybevetése



Forrás: WEF (2004).

százalékra a nők, 50 százalékra az „idősek” munkavállalási részarányát, ezzel is mérsékelni a zsugorodó és elöregedő európai társadalom problémáit. Az eddigi siker mérsékelt, de az EU-vezetés eltökélt, az legalább is elmondható, hogy az EU észleli a bajt, bár a válaszcímre egyelőre kevés a hatékony eszköz.

Magyarország a brüsszeli dimenziókban, átlagosan 4,12-et teljesít, szemben az EU 4,97-vel (1. táblázat), az EU12-ben a hatodik helyett foglalja el, azaz pont középen található, jobb értékeket mutat fel Észtország, Szlovénia, Lettország, Málta és a Cseh Köztársaság (A.4. táblázat). Az EU-hoz képest Magyarország különösen lemaradt a versenyképesség szempontjából kulcsfontosságú információ és innováció kategóriákban (4. ábra).⁹ Az EU12-ben a pénzügyek és a vállalati klíma tekintetében elég jól áll hazánk (a 3-ik és 4-ik helyen).

Ha lehet azt mondani, hogy az EU-ban kevesen, keveset dolgoznak, akkor Magyarország egyenesen a sereghajtók között van. Nincs probléma a felsőoktatást végzettek munkavállalásával, sem a középfokú szakismeret birtokában lévőkkel, de a csak nyolc általánost végzettek foglalkoztatottsága nagyon alacsony, ezen belül kiugróan kicsi a cigányfoglalkoztatottak aránya, akik a rendszerváltást követően nem tudtak beilleszkedni a piacgazdaság munkaerőpiacába. A magyar területi különbségek rendkívül megnöttek, a fejlett észak-nyugati és a lemaradó észak-magyarországi, alföldi területek közötti különbség kiszélesedett. Négy kulcsponti terület esetén tűnik javíthatónak a hazai helyzet:

1. Növekedési pólusok fokozatos kiépítése, elsőként a szegedi Biopolisz koncepciója valósulhat meg, ahol az egyetemi kutatásokra épülő kutatói kis-

⁹ Itt marad le az EU az USA-hoz képest is döntő mértékben.

- vállalkozások, gyógyszer és élelmiszeripari felhasználók szövik be a területet, az *információ és innováció* kategóriákon át javulhat a helyzet.
2. Jelentős természeti adottságnak tekinthető a közlekedési csatorna volta észak-déli és kelet-nyugati irányban vasúton, sztrádán és vízen egyaránt. *Liberalizált szolgáltatások a hálózatos szolgáltatások területén*, a vasút (és a Malév) tényleges privatizációján, keresztül vezet az út.
 3. Lehetőséget ad a hazai termálvíz kincs hasznosítása, ami történhet *kis- és nagyvállalati* formában, a szükséges *pénzügyi szolgáltatások* (hitel- és tőke a vállalatindításhoz) rendelkezésre állnak, illetve kifejleszthetők.
 4. Végül a társadalmi béke, a fejlődés megkerülhetetlen kérdése, hogy a cigányság szakmához és munkához jusson, a *szociális* dimenzió megerősítésén keresztül.

5. Következtetések

A modern növekedéstudomány az elmúlt 50 évben sokat fejlődött, egyszerű matematikai modellektől – amelyek az erőforrások hatékony allokációját vizsgálták – jutottak el az intézményi környezet szisztematikus vizsgálatáig. Európa – végleges – lemaradása az USA-tól az elmúlt harminc évben fokozatosan vált világossá. A Lisszabonban meghirdetett reform nem vált társadalmilag elfogadottá, a sokszínű EU 2007-ben újabb tagokkal bővült, és – úgy tűnik – még nem zárult le a bővítési folyamat, bár a tagok egy része ezt előnyösnek tartaná. Az európai intézmények vagy 150 éve kevésbé teljesítményre ösztönzők, mint az USA-belié, és a lisszaboni követelmény, hogy a kényelmi és társadalmi integráltságot, biztonságot szolgáló európai vívmányok megőrzése mellett, a nemzetállami keretek megtartásával együtt az EU versenyképesebb legyen az USA-nál, mégpedig pár éven belül, nem tűnik reálisnak. Cikkünkben bemutattuk, hogy feltéve, de meg nem engedve egy év alatt bevezetnének szuperintézményeket, a teljesítménybeli változás akkor is évtizedeket venne igénybe. Másfelől az európai intézmények szinte minden területen elavultak, és ha csak az alapértékeken nem módosít Európa, akkor nem is könnyen javíthatóak. Magyarország esetén szélsőséges a lemaradás a foglalkoztatottság területén, a felzárkózási esélyek kihasználása és a fenyegetések elkerülése a következő évtizedekre meghatározza az ország mozgásterét.

Felhasznált irodalom

- Arrow, K. J. 1962: The Economic Implications of Learning by Doing. *The Review of Economic Studies*, 29, 80, 155-173. o.
- Barro R. J. – Sala-i-Martin, X. 1995: *Economic Growth*. McGraw-Hill, Boston.
- Brealey, R. A. – Myers, S. C. 1999: *Modern vállalati pénzügyek*. Panem, Budapest.

- Czeplédi P. 2006: Piaci intézmények és gazdasági növekedés: a modern osztrák iskola nézőpontja. *Doktori értekezés*. Debreceni Egyetem.
- Denis, C – Mc Morrow, K. – Röger, W. – Veugelers, R 2005: The Lisbon Strategy and the EU's structural productivity problem. *Economic Papers*, 221. Commission of the European Communities, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, Brussels.
- Gerschenkron, A. 1962: *Economic backwardness in historical perspective, a book of essays*. Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge (Massachusetts).
- Jánossy, F. 1966: *A gazdasági fejlődés trendvonalai és a helyreállítási periódusok*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest.
- Jones, C. I. 1995: R&D-Based Models of Economic Growth. *Journal of Political Economy*, 103, 4, 759-784. o.
- Kornai J. 1993: A pénzügyi fegyelem evolúciója a posztoszocialista rendszerben. *Közgazdasági Szemle*, 40, 5, 382-395. o.
- Landes, D. S. 1986: *Az elszabadult Prométheusz*. Gondolat Könyvkiadó, Budapest.
- Lucas, R. E. 1988: On the mechanics of economic development. *Journal of Monetary Economics*, 22, 1, 3-42. o.
- Lucas, R. E. 1990: Why doesn't capital flow from rich to poor countries? *American Economic Review*, 80, 2, 92-96. o.
- Maddison, A. 2003: *The World Economy: historical statistics*. OECD, Paris.
- Mokyr, J. 2004: *A gazdaság gépezete*. Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest.
- Romer, P. M. 1990: Endogenous Technological Change. *Journal of Political Economy*, 98, 5, S71-S102. o.
- Sapir és szerzőtársai 2003: *An Agenda for a Growing Europe – Making the European System Deliver*. Report of an Independent High-Level Study Group established on the initiative of the President of the European Commission.
- Simon, H. A. 1982: *Korlátozott racionalitás*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest.
- Solow, R. M. 1957: Technical Change and the Aggregate Production Function. *Review of Economics and Statistics*, 39, 3, 312-320. o.
- Tamura, R. 1996: From decay to growth: A demographic transition to economic growth. *Journal of Economic Dynamics and Control*, 20, 6, 1237-1261. o.
- WEF 2004: *The Lisbon review 2004. An Assessment of Policies and Reforms in Europe*. World Economic Forum, Geneva.

Függelék

A.1. táblázat Az USA és EU15 munkatermelékenységeinek összetevőkre bontása tőkeemlélység és teljes tényezőtermelékenysége (TFP) szerint (1966-2003, százalék)

	1966-1970	1971-1980	1981-1990	1991-1995	1996-2000	1996-2003
USA						
Munkatermelékenysége	2,2	1,6	1,3	1,5	2,4	2,4
TFP	1,4	1,1	1,0	1,0	1,7	1,5
Tőkeemlélység	0,8	0,5	0,3	0,5	0,7	0,9
EU 15						
Munkatermelékenysége	5,4	3,7	2,3	2,5	1,8	1,5
TFP	3,6	2,3	1,5	1,4	1,3	0,9
Tőkeemlélység	1,8	1,4	0,8	1,1	0,5	0,6

Forrás: Denis és szerzőtársai (2005).

A.2. táblázat Sorrend és pontszámok az EU15 országainál

Ország	Sorrend	Átlag	INF	K+F	LIB	HÁL	PÉN	VK	SZI	FK
Finnország	1	5,80	5,78	5,87	5,36	6,33	6,13	5,48	5,46	5,97
Dánia	2	5,63	5,68	4,87	5,14	6,51	5,96	5,60	5,52	5,78
Svédország	3	5,62	5,71	5,57	4,91	6,37	5,80	5,29	5,46	5,89
Egyesült Királyság	4	5,30	4,96	4,67	5,11	5,78	6,10	5,62	4,86	5,30
Hollandia	5	5,21	4,99	4,46	4,94	6,04	5,67	4,71	5,29	5,57
Németország	6	5,18	4,95	4,90	4,64	6,36	5,62	4,64	4,37	5,96
Luxemburg	7	5,14	4,98	3,57	4,96	6,22	5,72	5,17	5,19	5,28
Franciaország	8	5,03	4,52	4,68	4,65	6,10	5,68	4,68	4,72	5,20
Ausztria	9	4,94	4,69	4,27	4,54	5,76	5,48	4,28	4,88	5,64
Belgium	10	4,88	4,08	4,45	4,63	5,74	5,39	4,69	5,12	4,91
Írország	11	4,69	4,14	4,18	4,47	4,89	5,59	5,3	4,62	4,35
Spanyolország	12	4,47	3,71	3,93	4,50	5,34	5,14	4,32	4,38	4,48
Olaszország	13	4,38	3,94	3,87	4,40	5,30	4,92	3,64	4,24	4,74
Portugália	14	4,25	3,88	3,44	4,10	5,35	4,90	3,89	4,15	4,29
Görögország	15	4,00	3,16	3,44	3,96	4,99	4,74	3,78	3,90	4,00
USA	-	5,55	5,86	6,08	5,11	5,85	5,82	5,71	5,04	4,96

Megjegyzés: INF – információs társadalom, K+F – innováció és K+F, LIB – liberalizáció, HÁL – hálózatos szolgáltatások, PÉN – pénzügyi szolgáltatások, VK – vállalati klíma, SZI szociális integráltság, FK – fenntartható környezet

Forrás: WEF (2004).

A.3. táblázat Sorrend és pontszámok az EU15 országainál

	Átlag	INF	K+F	LIB	HÁL	PÉN	VK	SZI	FK
OECD	4,81	4,53	4,31	4,52	5,52	5,30	4,66	4,68	4,96
EU átlag	4,97	4,61	4,41	4,69	5,81	5,52	4,74	4,81	5,16
EU átlag - OECD	0,16	0,08	0,10	0,16	0,29	0,22	0,07	0,13	0,19

Megjegyzés: INF – információs társadalom, K+F – innováció és K+F, LIB – liberalizáció, HÁL – hálózatos szolgáltatások, PÉN – pénzügyi szolgáltatások, VK – vállalati klíma, SZI szociális integráltság, FK – fenntartható környezet

Forrás: WEF (2004).

A.4. táblázat Sorrend és pontszámok az EU12 országoknál

	Sorrend	Átlag	INF	K+F	LIB	HÁL	PÉN	VK	SZI	FK
Észtország	1	4,64	4,92	3,82	4,40	4,98	5,43	4,90	4,20	4,44
Szlovénia	2	4,36	4,38	3,92	4,06	5,21	4,69	3,76	4,24	4,60
Lettország	3	4,34	3,62	3,86	4,44	4,35	4,84	4,87	4,47	4,29
Málta	4	4,20	4,42	2,99	4,03	4,81	5,27	4,00	4,83	3,24
Cseh Köztársaság	5	4,16	3,62	3,34	4,01	5,19	4,03	4,18	4,40	4,48
Magyarország	6	4,12	3,24	3,47	4,10	4,57	4,87	4,41	4,19	4,09
Litvánia	7	4,05	3,36	3,57	4,10	4,51	4,67	4,38	3,69	4,17
Szlovák Köztársaság	8	3,89	2,95	3,53	3,75	4,00	4,26	3,58	3,42	3,99
Lengyelország	9	3,68	2,95	3,53	3,75	4,00	4,26	3,58	3,42	3,99
Törökország	10	3,45	2,61	2,72	3,68	4,01	3,99	3,84	3,45	3,33
Románia	11	3,35	2,91	2,88	3,04	3,48	3,77	3,65	3,74	3,33
Bulgária	12	3,25	2,66	2,94	3,26	3,54	3,64	3,81	3,07	3,08
EU átlag		4,97	4,61	4,41	4,69	5,81	5,52	4,74	4,81	5,16

Megjegyzés: INF – információs társadalom, K+F – innováció és K+F, LIB – liberalizáció, HÁL – hálózatos szolgáltatások, PÉN – pénzügyi szolgáltatások, VK – vállalati klíma, SZI szociális integráltság, FK – fenntartható környezet

Forrás: WEF (2004).

Az egységes belső piac alakulása magyar nézőpontból

Somosi Sarolta¹

A „rég” és az „új” lisszaboni stratégiának már számos elemzése készült. Részben a kiváltó okokat vizsgálva, részben a kritikákat megfogalmazva, részben, pedig a stratégia által érintett szektorokat és azok fejlődési lehetőségeit vizsgálva. A dokumentumokat olvasva úgy találtuk, hogy talán olyan érthető okokból, mint az egységes belső piaci szabályozás egyébként is megfigyelhető feldarabolódása, konzisztenciájának és talán eredményességének hiánya miatt, ezzel a területtel kevésbé foglalkoztak a lisszaboni stratégia kapcsán az utóbbi években. Egyfelől érthető a jelenség alakulása, hiszen az egységes belső piac egyre növekvő, szerteágazó szabályozási kört ölel fel, másfelől maga a belső piaci stratégia/konceptió is az Egységes Európai Okmány óta kicsit kifulladásra látszik. Másrészt viszont érdemesnek tartjuk a témát legalább annyira, hogy egy rövid áttekintést nyújtsunk a lisszaboni stratégia egységes belső piacra kifejtett hatásáról.

Jelen dokumentummal célunk, hogy általában megvizsgáljuk a lisszaboni stratégia hatását az egységes belső piacra, illetve képet adjunk arról, hogy Magyarország milyen pozíciót képvisel az unió jövőjét is befolyásoló belső piac szerves vagy inkább irányított(?) fejlődésében.

Kulcsszavak: lisszaboni stratégiai, egységes belső piac

1. Bevezetés

A belső piaci szabályozással és teljesítménnyel már csak azért is érdemesnek tartjuk foglalkozni, mivel ekként azonosítják az uniós versenyhátrány leküzdésének egyik lehetséges módját. Elsőként tehát egy rövid – nem teljes körű – áttekintést szeretnénk nyújtani az egységes belső piac eddigi szerepéről, jelentőségéről és a piac mai állásáról.

1.1. Visszatekintés – Történet 1957-től 1992-ig

A Római Szerződés alapján az Európai Gazdasági Közösség alapítójának az európai piacok integrációja volt a legkorábban kinyilvánított célja. A közös piac és a gazda-

¹ Somosi Sarolta, tanársegéd, SZTE Gazdaságtudományi Kar, Pénzügyek és Nemzetközi Gazdasági Kapcsolatok Intézete, Világgazdaságtani és Európai Gazdasági Integrációs Szakcsoport (Szeged)

sági és monetáris unió, mint integrációs fokozatok kialakításában látták a további európai együttműködés és fejlődés feltételeit. A Szerződéssel elsősorban a vámok és az egyéb kereskedelmi korlátok lebontásán keresztül igyekeztek megvalósítani a szabadabb kereskedelmet és így az európai gazdasági növekedést és stabilitást. A kezdeti elképzelés szerint csupán a vámok és mennyiségi korlátozások eltörlése 12 éven belül egy törésektől mentes piacot eredményezhet. Ehhez azonban szükség volt arra, hogy az integrációt belülről a közös, majd belső piac oldaláról is megközelítsék. Ebből kifolyólag a piaci integráció másik oldalát, az egységes belső piac kialakítását is célul tűzték ki, hiszen ezen keresztül valósulhatott meg a négy tényező – áruk, személyek, szolgáltatások és tőke – szabad áramlása.

Annak ellenére, hogy az első lépcsőfok, a vámunió létrehozása idő előtt, 1968-ra megtörtént, a következő lépések – a Közös Piac és az egységes belső piac – már jóval nehezebbnek tűntek. Több évnyi stagnálás és a Cockfield-jelentés után a jogalkotók egy Fehér Könyvben (CEC 1985) fogalmazták meg a további integráció ellen ható tényezőket. Ebben a Fehér Könyvben az egységes belső piac létrehozása határidejének 1992-t határozták meg. Az Európai Közösségek Bizottsága hívta fel a figyelmet a hiányosságokra a négy szabadság tényleges megvalósulása terén. Ajánlásait csak az Egységes Európai Okmánnyal vezették be 1986-ban, ám ez kétségtelenül lendületet adott a piaci integrációnak, hiszen az egységes belső piac kiépítésének terve ezzel elsőként névlegesen is bekerült az elsődleges joganyagba.

1.2. Az egységes belső piac 1992 után

A nyolcvanas évek végén a Belső Piaci Stratégia elindításával (Single Market Programme – SMP) az akkor egyre erősebben mutatkozó „euró-szklérózisként” elhíresült jelenségre kívántak reagálni. A program célja az volt, hogy az összes, akkor még a négy tényező szabad mozgása ellen ható megmaradt nem vámjellegű – fizikai, pénzügyi és technikai – akadályt eltöröljék 1992-re.

Az említett akadályok kiküszöbölésével, a termelékenység növekedése, alacsonyabb költségek és árak miatt bekövetkező strukturális változások révén jelentős jóléti színvonal növekedésre számítottak. Bár érzékelhető, hogy a Belső Piaci Stratégia hatására megnőtt a verseny az Unió piacain, mégis az egységes piac termelékenységre gyakorolt hatása nem ért el nagy áttörést és a mai napig várat magára.

A Belső Piaci Stratégia által kínált új lehetőségek – a méretgazdaságosság és a racionalizálás kihasználása – révén Európa-szerte csökkent a verseny klasszikus értelemben vett hatékonysága, azáltal, hogy bizonyos szektorokban monopolisztikus, oligopolisztikus szervezeti formák fejlődtek ki. Ennek eredményeként a közösségi versenyszabályozás addigi rendszerét is megerősítették azzal, hogy elfogadták a fúziókontrollról szóló 1989-es szabályozást. Egy másik elem, amivel szintén a Belső Piaci Stratégia regionális konvergencia ellenében ható hozományát szerették volna valamelyest kiegyenlíteni, a regionális politika szélesebb körű alkalmazása lett.

A belső piac ténylegesen egységes, közösségi szintű fejlődése, illetve a koncepció továbbvitele a kilencvenes évek elejétől megállni látszik, illetve a lendület mintha alább hagyott volna. A jogalkotók, úgy tűnt, ismét visszatérnének a kezdeti módszerhez, hogy a stratégiai belépési korlátokat a versenyszabályozáson, míg az operatívabb szabályozást a belső termelési és kereskedelmi szabályok egységesítésén, részletes jog- és szabványharmonizáción keresztül kívánnák megvalósítani.

Fejlődés a négy szabadság terén külön-külön figyelhető meg az elmúlt időszakban. Erre lehet példa a többihez képest már szinte teljesen kifarított áruk szabad mozgása, vagy akár a további liberalizációt elősegíteni szándékozó szolgáltatási irányelv tervezete, mely méltán váltja ki a szakemberek és a szélesebb közönség érdeklődését is. Előrelépések szektorális tekintetben is születnek olyan megoldásokkal, mint például amilyen a Pénzügyi Szolgáltatások Akcióterv kidolgozása és elfogadása, ami miatt ezt a szektort már a Bolkestein-direktíva nem is érinti (Pelle-Somosi 2006).

Összességében, minden hiányossága ellenére pozitív fejleményként írhatjuk le a belső piac eddigi működését (CEC 2002). A teljesség igénye nélkül a fogyasztókra nézve közvetlen hatással járt többek között az, hogy szélesedett a magas minőségű termékek és szolgáltatások választéka.² A tagországok nominális árszínvonalában pedig közeledés tapasztalható, amit az árak szórásának jellemzésére használt mutató jelentős csökkenésével lehet illusztrálni. Ez az 1985-ös 21,4 százalékról 1998-ra 14,4 százalékra módosult (ECOSTAT 2003). Az EUROSTAT statisztikái szerint 2001-ig volt ténylegesen érezhető árkonvergencia az EU15-ök és az akkori tagjelöltek között. Azóta ismét kissé távolodtak az árak. 2001 és 2004 között nagyobb mértékben csökkent az árak szórása az EU15-ön belül (5 százalékkal), mint a teljes Unióban (4 százalékkal). Ez nemcsak a kelet-közép-európai országok árkonvergenciájának megtorpanásából, hanem részben az euró bevezetéséből eredhet, mert az eurózónában nagyobb mértékben (10 százalékkal) mérséklődött az országok közötti árszínvonalak szórása (Baksay 2006).

2. Az egységes belső piac és a lisszaboni stratégia

Minden nehézsége, tökéletlensége és hiányossága ellenére a 2000-ben Lisszabonban közzétett Elnökségi nyilatkozat, melyet az „eredeti” lisszaboni stratégiának is nevezhetünk a „szinte teljesen kiépített” egységes belső piacot – többek között a már véghez vitt monetáris integráció és az akkor még tárgyalási fázisban lévő, eljövendő keleti bővítés mellett – mint az unió jövőjét előre mozdító és kedvezően befolyásoló erősséget említi (EC 2000).

² Az uniós állampolgárok 80 százaléka véli úgy, hogy a belső piac eredményeként javult a magas minőségű termékek választéka, 67 százaléka pedig a korábbi kínálat minőségjavulásának tényét is megerősítette (ECOSTAT 2003).

Az eredeti célok³ eléréséhez azonban már a belső piac kiteljesítését, mint az általános stratégia fontos részét nevezi meg, az információs társadalom, a K+F és innováció fejlesztése és a strukturális, szociális reformok és a növekedést előmozdító makroszintű gazdaságpolitikai együttműködés mellett. A lisszaboni stratégiát megfogalmazó Elnökségi Nyilatkozat tartalmazott továbbá az egységes belső piacra vonatkozóan irányelveket, illetve teendőket, úgymint a belső piac további fejlesztése bizonyos szektorokban, piaci liberalizáció továbbvitele, illetve az egységesen alkalmazott versenyszabályozás, amely lehetővé teszi a vállalkozások kiszámíthatóbb működési körülményeinek megvalósulását a belső piacon stb. (EC 2000).

Az utóbbi évek felismerése, hogy Európa hátránya a versenytársaihoz képest és kudarca a lisszaboni célok teljesítésében a makrogazdasági versenyképesség komplex mutatóiban is tetten érhető. Még a legfejlettebb tagállamokban is alacsonyabb az innováció és a K+F kiadások mértéke, ezáltal a tudásalapú társadalom kialakítása is késik. A termelékenységi hátrány egyre csak növekszik a 21. század elején (Palánkai 2005). Szükség van a nemzeti szinten megvalósuló strukturális reformokra, illetve a belső piac szintjén a tényezőpiacok rugalmasabbá tételére.

2.1. A Belső Piaci Stratégia van a lisszaboni stratégiáért vagy fordítva?

Gács és szerzőtársai (2004) szerint a lisszaboni stratégia a Gazdasági és Monetáris Unió megteremtése óta az Unió legnagyobb jelentőségű akciója, s bizonyos szempontból logikus folytatása az egységes piac megteremtésének. A folyamatban való részvétel a tagországok vezetőit és szakértőit egyaránt stratégiai gondolkodásra, konzisztens munkára, gyakori nemzetközi megméréstetésre kényszeríti és alkalmat ad rendkívül hasznos nemzetközi tapasztalatcserére.

A Belső Piaci Stratégia (SMP) ugyanakkor az egyik legjobb példa a gazdasági növekedésre és a foglalkoztatásra jelentős hatású lisszaboni típusú reformra. Modellezéssel bebizonyosodott, hogy ha nem lett volna SMP 1992 és 2002 között, akkor a GDP mintegy 1,8 százalékkal, a foglalkoztatottság 1,5 százalékkal alacsonyabb értéket mutatott volna 2002-ban, mint egyébként.

2.2. Az új lisszaboni stratégia

A lisszaboni stratégia 2000. évi meghirdetése után néhány évig úgy tűnt, hogy az Európai Tanács egy olyan megalapozatlan koncepcióról döntött, ami teljességgel kivitelezhetetlen és így óhatatlanul a feledés homályába merülhetett volna. Az Európai Unió előtt álló, a világ gazdasági környezetből jelentkező és a belülről is mindinkább fokozódó kihívások – a népességnövekedés csökkenő tendenciája, az elöregedő társadalmak – miatt azonban a tagállamok nem vállalhatták, hogy kudarcként könyveljék el a stratégiát, és – mintha mi sem történt volna – ez a törekvés feledésbe merül-

³ Az eredeti célok szerint az Unió a világ legversenyképesebb és legdinamikusabban fejlődő tudásalapú gazdaságává kellene válnia, amely képes a több és jobb munkahely, illetve a nagyobb mértékű szociális kohézió révén egy fenntartható gazdasági növekedésre.

jön. A félidőben született Kok-jelentés és a már említett környezeti nyomás hatására 2005-ben a tagállamok a folyamat átalakítására, majd újraindítására és nyitottá tételére szavaztak.

A kezdeti elképzelések sikertelenségének okaira és az újrafogalmazás indokaira, illetve az átalakítás jövőbeni eredményességi kilátásaira jelen írásunkban a szűkebb téma adta keretek miatt nem térnénk ki.⁴

2.3. Az új lisszaboni stratégia az egységes belső piac fényében

Általában elmondhatjuk, hogy jobban összpontosított célok, szélesebb körű társadalmi bevonás és támogatottság, illetve racionálisabb célkitűzések révén fogalmazódott meg az „új” lisszaboni stratégia. A stratégiában kitűzött célok elérése érdekében történő makro- és mikrogazdasági, valamint foglalkoztatási politikák megtervezése és végrehajtása elsődlegesen a tagállamok feladata maradt. A közösségi szinten kialakított integrált növekedési és foglalkoztatási útmutatás a nyitott koordináció módszerével élve csupán eligazítást nyújt a nemzeti politikák és alkotóik számára.

A közösségi döntéshozók az egységes belső piac mind nagyobb kiteljesedésében látják a lisszaboni stratégia jobb, az átfogó gazdaság- és foglalkoztatáspolitikai menetrend minél teljesebb megvalósulását (EC 2000, EKB 2005). Ennek érdekében az alábbi kulcsfontosságú javítandó területekre koncentrálnak. A Bizottság kiemelt prioritást tulajdonít a belső piac kiteljesítésének és a szabályozási környezet javításának, mivel ez a két legfontosabb politikai-jogi eszköz a munkahelyek teremtésére és Európa növekedési teljesítményének javítására. Ez két elemből tevődik össze:

- Egyrészt a tagállamoknak javítaniuk kell a meglévő uniós jogszabályok alkalmazását. (A nem megfelelő teljesítményre később hozunk fel példákat.)
- A már meglévő szabályok következetes alkalmazása mellett a másik pozitív hatással járó eszköz a jobb szabályozás lehetne.

A LiS alapján az egységes piac megvalósításához elengedhetetlen reformok a következő területeken továbbra is kiemelt figyelmet érdemelnek: szolgáltatások liberalizációja, a pénzügyi szolgáltatások piaca, a közös konszolidált társasági adóalap és a közösségi szabadalom.

A lisszaboni folyamat egyik kulcsfontosságú eleme a különböző szektorok liberalizációja, ami a belső piaci irányelvek mind jobb átvételével teljesebben ki. Tanulmányt készítettek a lisszaboni stratégiához már jobban köthető szolgáltatások liberalizációjának középtávú hatásaival kapcsolatban. A modell szerint a szolgáltatók szabad telephelyválasztása és a szolgáltatások nyújtásának tagállamok közötti liberalizációja az összes GDP-t mintegy 0,6 százalékkal, a foglalkoztatást pedig 0,3 százalékkal növelné a Közösség átlagában (CEC 2005b). A szolgáltatási ágazat volt felelős majdnem minden új munkahelyért, amely 1997 és 2002 között az Unióban létrejött. Ma a szolgáltatások az EU termelésének 70 százalékát teszik ki. E szolgáltatá-

⁴ Erről teljesebb és részletesebb képet Gács (2005) tanulmányából szerezhet az érdeklődő.

sok nyújtásának szabaddá tétele serkentené a növekedést és a foglalkoztatást. Az „új” lisszaboni stratégia szerint, ha a szolgáltatási ágazat felszabadulna, ténylegesen 600 000-rel több új munkahelyet lehetne létrehozni. Ezen belül csupán a pénzügyi piacok liberalizációja és integrációja – közép-, illetve hosszú távon – nagyjából 0,5 százalékponttal csökkentheti az európai vállalatok tőkeköltségeit, ami hosszútávon körülbelül 1,1 százalékos növekedést idézhet elő a GDP és 0,5 százalékos növekedést a foglalkoztatottság szintjén (CEC 2005b).

Az Unió a termékpiacon integráció lassulásával néz szembe. Az ipari termékek határokon átvitelő kereskedelme stagnálni látszik: 2001-ben csak 2,5 százalékkal nőtt, majd 2002-ben 0,3 százalékkal csökkent. Ráadásul a fentebb már említett okok miatt az Unió területén az árak az utóbbi öt-hat évben már nem igazodnak olyan mértékben egymáshoz, mint a belső piac első évtizedében. A határokon átvitelő befektetések szintén alacsony szinten vannak, és még mindig túl sok a technikai, szabvány jellegű akadály az áruk szabad mozgása előtt (CEC 2004).

Amennyiben a versenyt akadályozó tényezők ágazatonként kerülnének átvizsgálásra, akkor láthatnánk, hogy több a versenyképesség szempontjából stratégiai fontosságú intézkedés meghozatalát a politikai akarat hiánya lassítja. Így például az olyan reformok, mint a közösségi szabadalmak, a szakképesítés elismerése az Unió területén, a szellemi tulajdonjog alkalmazása, illetve a konszolidált közös alap meghatározása a cégek nyereség utáni adózását illetően még mindig hiányoznak, ezáltal is lassítva a belső piac továbbfejlődését (CEC 2004).

Az uniós szinten megnyilvánuló vállalati versenyképesség fejlesztéséhez elsődleges fontosságú az adópolitikai torzulások kiküszöbölése, mely területen előrelépés tapasztalható. Elfogadásra került egy adócsomag, melynek célja a belső piaci torzulások kiküszöbölése. Egy másik példa az anyavállalatok és a leányvállalatok közötti osztalékokra alkalmazandó adózási rendszer megváltoztatása, mely oly módon történt, hogy a kettős adózást és a határokon átvitelő tevékenységeket akadályozó adózási szabályokat hatályon kívül helyezték (CEC 2004).

Az Unió versenyképességének fenntartása és erősödése érdekében elengedhetetlen a belső piacon egy erős, következetes versenypolitika fenntartása. E területen történtek előrelépések, különösen az állami támogatások átlagos szintjének csökkentésében (amely úgy tűnik, hogy a GDP 0,7 százaléka körül stabilizálódik), továbbá, hogy az állami támogatások most már a horizontális célok felé fordulnak. A Tanácsnak is sikerült politikai megegyezésre jutnia a vállalkozások összefonódásának ellenőrzéséről (fúziókontroll) szóló jogszabályi csomagról (CEC 2004).

3. A tagállamok teljesítménye az egységes belső piacon

A belső piac minden jótékony és sajnos egy szűkebb piacon akár versenyhátrányt is okozó szabályával együtt is csak akkor teljesezhet ki, ha az európai szinten elfogadott jogszabályokat valamennyi tagállam eredményesen veszi át és hajtja végre. Az

átvételi folyamat eredményeinek nyomon követése és számonkérése a tagországok között az együttműködés és a verseny sajátos kombinációját eredményezte.

Az elmúlt években a lisszaboni stratégia eredményeinek nyomon követésére, értékelésére számtalan fórum és mechanizmus alakult ki. A legmagasabb szintű és legátfogóbb mérési mechanizmus az Európai Tanács tavaszi üléséhez kötődik, amelyre minden évben a Bizottság beszámolót készít a lisszaboni folyamat előrehaladásáról. Ez alapvetően az Átfogó Gazdaságpolitikai Iránymutatások (Broad Economic Policy Guidelines – BEPG) teljesítési beszámolójára, a Foglalkoztatási Irányelvekre és a Tanács által elfogadott strukturális mutatószámok elemzésére épül (Gács és szerzőtársai 2004).

Ezen kívül azonban még számtalan beszámoló létezik a különböző akciótervekről, és születnek különféle eredménylisták is további mutatószámok alapján. Például a Belső Piac kiépítésének (Internal Market Scoreboards), az innováció területén elért előrehaladásnak, a szociális kohéziós célok megvalósításának is elkészíti a Bizottság a tagországokra lebontott eredménylistáját. E mellett számos független kutatóintézet maga is értékeli a lisszaboni eredményeket (Gács és szerzőtársai 2004). A mutatószámok alapján készülő nemzetközi eredménylisták egy-egy jól körülhatárolható területen, kvalitatív mutatók alapján értékelik és állítják sorrendbe az egyes országok teljesítményét, például az egységes belső piaccal kapcsolatos teendők tekintetében. Hasonló teljesítménytáblát kifejezetten a kiinduló lisszaboni stratégia kapcsán is összeállítottak.

3.1. A már érvényben lévő uniós belső piaci jogszabályok átültetése a nemzeti jogrendszerekbe

Azt követően, hogy egy, a belső piac teljessé tételét szolgáló változtatásban a tagországok megegyeznek, azt valamilyen másodlagos közösségi jogforrás formájában teszik közzé és kötelezővé vagy kötelező hatály híján követendővé. Ezek nemzeti átültetéséről a tagországoknak kötelező gondoskodniuk. A Bizottság időről időre elkészítette külön a belső piac kiépítésének, külön az innováció területén elért előrehaladásnak, és külön a szociális kohéziós célok megvalósításának a tagországokra lebontott eredménylistáját (Gács 2005).

Az Európai Tanács – felismerve a belső piaci irányelvek átvételének elhúzó-dását – a lisszaboni folyamat keretében azt a célt tűzte ki, hogy 2002 márciusától kezdve lehetőleg egy tagország se maradjon adós a közösségi irányelvek több mint 1,5 százalékának átültetésével. Ezt később azzal a célkitűzéssel is megtoldották, hogy két évnél többet egyetlen irányelv nemzeti átültetése se késsen. A késlekedőkkel szemben az Unió retorziót is alkalmazhat. Amikor a belső piacra vonatkozó irányelvek átültetése egyáltalán nem halad előre, a Bizottság az EU bíróságainál jog-sértési eljárást indít az adott tagország ellen. A direktívák nemzeti elfogadtatása érdekében tett erőfeszítések sikert hoztak, hiszen a direktívák átvételében jelentkező lemaradás 1997 óta minden tagországban jelentősen csökkent (Gács 2005).

1. táblázat A belső piaci irányelvek nemzeti jogrendszerekbe történő átültetésének teljesítménye 2006 év közben és végén, tagállami bontásban (1634 irányelv tekintetében)

Tagállam	Rangsor a 2006. novemberi teljesítés alapján	2006. július		2006. november	
		Átültetés hiánya (%)	Átültetésre váró irányelvek (db)	Átültetés hiánya (%)	Átültetésre váró irányelvek (db)
Dánia	1	0,5	8	0,3	5
Litvánia	1	1,2	19	0,3	5
Lettország	3	1,5	25	0,5	8
Szlovákia	4	1,4	23	0,6	10
Finnország	5	1,5	24	0,7	11
Egyesült Királyság	6	1,3	21	0,7	12
Ciprus	7	1,0	17	0,8	13
Lengyelország	8	1,4	23	0,9	14
Magyarország	9	1,1	18	0,9	15
Málta	10	2,2	35	1,0	16
Németország	11	1,8	29	1,0	17
Hollandia	11	1,5	24	1,0	17
Szlovénia	11	1,2	20	1,0	17
Észtország	14	1,4	23	1,1	18
Ausztria	14	1,4	23	1,1	18
Írország	16	2,0	32	1,2	20
Svédország	17	1,4	23	1,3	21
Franciaország	18	1,9	31	1,3	22
Spanyolország	19	1,7	28	1,4	23
Belgium	20	2,0	32	1,6	26
Cseh Köztársaság	20	3,0	48	1,6	26
Olaszország	22	3,8	62	2,2	36
Luxemburg	23	3,8	62	2,6	42
Görögország	24	3,8	62	2,8	45
Portugália	25	3,7	60	3,0	49
EU összesen	-	-	-	1,2	-

Forrás: CEC (2006) és EKB (2007) belső eredménytábláinak adatai alapján saját szerkesztés.

Az 1. táblázatból kiderül, hogy 2006 júliusában az átültetési hiány – azaz a nemzeti jogba át nem vett belső piaci irányelvek százalékos aránya – 1,9 százalék, (amely 0,3 százalékkal magasabb, mint a 2005 novemberében elért 1,6 százalékos hiány). Ez az elmúlt évek pozitív tendenciáinak megtorpanását jelzi. Ennek magya-

rázatát nem lehet az „új” tagállamokra hárítani, hiszen közülük csupán a csehek, Málta és Észtország nem teljesítette a 1,5 százalékos értéket.

Az Európai Bizottság legújabb 2007-ben közzétett belső piaci eredménytáblája (1. táblázat) alapján azonban kijelenthetjük, hogy a tagállamok még soha nem teljesítettek ilyen jól a belső piaci szabályok nemzeti jogba történő átültetése terén, mint a 2006-os év végén. A nemzeti jogba nem került még átültetésre azon belső piaci irányelvek átlagosan 1,2 százaléka, amelyek tekintetében az erre rendelkezésre álló határidő lejárt, ez pedig 1,9 százalékkal alacsonyabb a 2006. júliusi értékhez képest (EKB 2007).

3.2. Lisszaboni irányelvek átültetése a tagállami jogrendszerekbe 2005 júniusáig

Az Unió 2005 márciusáig 84 irányelvet fogadott el a lisszaboni stratégia keretében. Mindez nagyobb mértékű harmonizációt és közös keretszabályokat kellene, hogy eredményezzen, mely elősegítené a közösségi belső piac megerősítését, fejlesztené a versenyképességet és a növekedési potenciált. 2003 vége előtt negyven irányelvet kellett volna a tagállamoknak átültetni a gyakorlatba, 2005 júniusáig 63-at.

A 2. táblázat mutatja az egyes tagállamok 2005. júniusáig elért teljesítményét ezen a területen. Hozzá kell tennünk a teljesebb kép kedvéért, hogy a 2005 félévi állás szerint még 20 irányelv 2 éves átültetési határideje nem járt le.

- Akkori állás szerint 20 olyan irányelv volt, amit még egyetlen uniós tagállam sem ültetett át a nemzeti gyakorlatba, köszönhetően a két éves átültetési határidő kihasználásának.
- Ezen irányelveket a tagállamok csak nagyon szerény mértékben, átlagosan mintegy 58,3 százalékban vették át.
- Dánia, Málta Finnország, Szlovákia és Magyarország alkotja az első ötöt, akik a legjobban teljesítettek (a lisszaboni irányelvek 92,1-96,8 százalékát vették át), Luxemburg, Görögország és Belgium a sereghajtók a maguk 60,3-69,8 százalékos teljesítményével.
- A 84 irányelvből csak 13-at vett át minden egyes tagállam. A 13 irányelvet az alább látható 3. táblázat tartalmazza.

Az irányelvek átvételének elmulasztása közösségi szinten jelentősen késlelteti az Unió olyan területeinek létfontosságú reformjait, mint például az elektronikus kereskedelem, a postai szolgáltatások, az első vasúti infrastruktúra csomag, a megújuló energiák a villamosenergia-piacon stb. (CEC 2004).

4. Az egységes belső piac megjelenése a magyar gyakorlatban

Magyarország többé-kevésbé már a társulási szerződés aláírását követő években részesedett a belső piac előnyeiből és hátrányaiból egyaránt. 2004. május 1-je után ennek a piacnak már alanyi jogon is részei lettünk, amely megfelelő felkészülés és né-

2. táblázat A lisszaboni irányelvek nemzeti jogrendszerekbe történő átültetésének teljesítménye 2007. december 21-ig tagállami bontásban

Tagállam	Teljesítmény (db)	Rangsor	EU25 (%)	EU15 (%)	EU10 (%)
Belgium	44	23	69,8	69,8	-
Ausztria	57	10	90,5	90,5	-
Ciprus	58	5	92,1	-	92,1
Cseh Köztársaság	51	17	81,0	-	81,0
Dánia	61	1	96,8	96,8	-
Egyesült Királyság	55	13	87,3	87,3	-
Észtország	55	13	87,3	-	87,3
Finnország	60	2	95,2	95,2	-
Franciaország	51	17	81,0	81,0	-
Görögország	42	24	66,7	66,7	-
Hollandia	50	20	79,4	79,4	-
Írország	56	11	88,9	88,9	-
Lengyelország	58	5	92,1	-	92,1
Lettország	56	11	88,9	-	88,9
Litvánia	58	5	92,1	-	92,1
Luxemburg	38	25	60,3	60,3	-
Magyarország	58	5	92,1	-	92,1
Málta	60	2	95,2	-	95,2
Németország	51	17	81,0	81,0	-
Olaszország	50	20	79,4	79,4	-
Portugália	54	15	85,7	85,7	-
Spanyolország	50	20	79,4	79,4	-
Svédország	53	16	84,1	84,1	-
Szlovákia	59	4	93,7	-	93,7
Szlovénia	58	5	92,1	-	92,1
EU	1343		85,3	81,7	90,6

Forrás: CEC (2005a) adatai alapján saját szerkesztés.

mi átmeneti, alkalmazkodási idő után (az elért versenyképességi pozícióinktól függően) még teljesebbé teszi a belső piachoz és annak előnyeire való hozzáférésünket. Néhány fontos tény emelünk ki, amelyek jelzik a hazánkra, az egységes belső piac hatásaként már érzékelhető és várható változásokat.

- Magyarország uniós országokba irányuló exportja 1992-ben még csak az összes kivitel 32,2 százalékát érte el, ugyanez 2000-ben már 75 százalékot tett ki (ECOSTAT 2003);
- a magyar makrogazdaság szempontjából szintén a belső piaci tagozódást segítette, hogy 1990-től a transznacionális társaságok egyre fontosabb szerepet

3. táblázat Az EU25 minden tagállama által 2005 júniusáig a nemzeti jogrendszerbe átültetett lisszaboni irányelvek

	Irányelv megnevezése	Irányelv száma
1.	Bizonyos munka-intenzív szolgáltatások esetében az ÁFA csökkentése	2002/93/EC
2.	Munkaidőre vonatkozó irányelv	2003/88/EC
3.	ÁFA: alkalmazás és derogációs lehetőségek	2004/7/EC
4.	Bizonyos munka-igényes szolgáltatások esetében az ÁFA csökkentése	2004/15/EC
5.	Elektronikus aláírás	1999/93/EC
6.	Munkahelyi egészségről és biztonságról szóló irányelv	2000/39/EC
7.	Elektronikus kereskedelemről szóló irányelv	2000/31/EC
8.	Általános szerződési feltételekről szóló irányelv	2001/78/EC
9.	Harmadik országokkal történő információcsere	2000/64/EC
10.	A műsorszórási szolgáltatásoknál alkalmazható ÁFA rendelkezések	2002/38/EC
11.	Rövid-láncú, klórozott paraffinokról szóló irányelv	2002/45/EC
12.	A nem- életbiztosítási célú üzleti vállalkozásokra vonatkozó szolvencia küszöb-elvárásai	2002/13/EC
13.	Elektronikus számlázás	2001/115/EC

Forrás: CEC (2005a) alapján saját szerkesztés.

játszottak a piacunkon, elsősorban, mint külföldi működőtőke befektetők, később, mint a K+F szektor jelentős beruházói.⁵ Palánkai (2005) szerint a transznacionális társaságok képezik az ország versenyképességének alapját. Fordítva is igaz az állítás, hiszen a transznacionális társaságok működőtőke befektetési gyakorlatára a belső piac – kiszámíthatósága, következetessége miatt – mindenképpen pozitív hatással van (Éltető 2003);

- a társulásból származó előnyök hatására – az átalakulási sokk utáni években – hazánk gazdasági növekedése az ezredforduló körül tartósan a mindenkori EU átlagnak mintegy kétszeresét érte el (ECOSTAT 2003). Ahhoz, hogy belátható időn belül sikerüljön felzárkóznunk a régi tagállamokhoz, ezt a tendenciát fenn is kellene tartanunk (Palánkai 2005). A konvergencia szempontjából a növekedés fenntarthatóságának sikere kiemelten fontos szerepet kap, hiszen a belső piacon a hazai vállalkozások csak erős gazdasági háttérrel tudnak versenyezni;
- ebben a folyamatban a korábban csatlakozó országok példája szerint a belépést követő évtized második felében (1-2 százalékpontos) gyorsulási többletet hozhatnak azok a pénzügyi támogatások, amelyeket az Unió a fejletlenebb

⁵ 1990 és 2002 között a TNC-k aránya a GDP-ben a közép-kelet-európai térségben 2 százalékról 32 százalékra nőtt. Az összes exportban a TNC-k aránya 2000-ben Magyarországon 80 százalék volt.

tagjainak nyújt a felzárkózásuk elősegítésére. Az ismert tények alapján ezek a közvetlen források ma már sem összegüket, sem az egy főre jutó értéküket tekintve nem érik el a korábbi időszakok nagyságrendjét.⁶ Mindezt figyelembe véve a belső piacnak egyre inkább a természetes, nagyobb, integráltabb piacból és élesebb versenyből eredeztethető előnyei válnak dominánssá;

- az adórendszerben várható alkalmazkodási kényszerek alapján ugyan néhány területen, mint például az úgynevezett kedvezményes forgalmi adós termékeknél, további áremelkedés következhet és már következett is be, egészében az (általános forgalmi és a magas jövedéki) adószintek csökkentési kötelezettségei miatt, több területen a fogyasztói árak mérséklődésére is lehet számítani (ECOSTAT 2003);
- szintén az adórendszerhez kapcsolódva a társadalmi újraelosztás viszonylag magas szintje rontja Magyarország és a régió többi tagállamának a versenyképességét. Ezen pedig az utóbbi időben napvilágot látott tényleges makrogazdasági helyzet sem javít a közeljövőben. Hazánk versenyképességének megtartásához, illetve növeléséhez már a csatlakozás előtt szükség lett volna némi adócsökkentés – Palánkai (2005) szerint 4-5 százalékpontnyi – amelyet további kiigazítások követhettek volna a jelen időszakban is;⁷
- a szabad áru és személyi mozgás – a közös munkaerőpiac részleges, majd fokozatosan teljes megnyitása is – jelentős életszínvonal, életmódbeli változást, javulást hozhat a magyar állampolgárok jelentős hányadának. A folyamat javulni látszik azzal, hogy néhány tagállam felülvizsgálta a korábbi derogációs (2+2+3 év haladékot biztosító) lehetőségét és az első két év után felszabadította a magyar munkaerő előtt a munkaerőpiacát.

Az uniós tagállamok elmúlt egy évtizedes fejlődése az integráció előnyeit tanúsítja. Az ECOSTAT (2003) szerint csupán Görögország 2002. évi (összehasonlító áras GDP értéke) nem haladja meg a tíz évvel korábbi színvonalat. Ez azonban a legutóbbi gazdaságpolitikai intézkedések pozitív hatásaként változott...

Magyarország uniós csatlakozásának azonban természetesen nem csak nyertei vannak. A versenyben lemaradó iparágak, kevésbé mobil és szakképzett munkavállalói nehéz helyzetbe is kerülhetnek. A vesztesek közé lehet sorolni a kis- és középvállalkozói (illetve a hagyományosan magyar kényszer-vállalkozói) szektor nagy részét, az alacsony hatékonyságú önfenntartó kisgazdaságok ezreit is. Rajtuk a társadalmi szolidaritás és az állam tud akarat függvényében segíteni.

⁶ Ennek ellenére a magyar kormányzat éppen most nagy reményeket fűz a 2007-2013-as költségvetési időszakban lehívható mintegy 8000 milliárd forintnyi uniós támogatási összeg gazdaságot élénkítő hatásával kapcsolatban.

⁷ Palánkai (2005) ezt azzal magyarázza, hogy bár az uniós újraelosztási átlag (42 százalék) alatt van a magyar (39 százalék) szint, azonban indokolt lenne a fejlettségben egykor hasonló szinten álló országok ugyanezen mutatójának korabeli alakulását figyelembe venni, ami Portugália esetében 34 százalék, Írországban 31 százalék (volt).

4.1. Magyarország teljesítménye a belső piaci uniós másodlagos jogforrások átültetésében

Hazánk a csatlakozásunk előtt is különös figyelmet szentelt az uniós belső piaci jogszabályok átvételének és alkalmazásának. Ebben látta ugyanis a kormányzat a belső piaci integráció egyik kulcsát.

Annak ellenére, hogy nekünk záros időn belül kellett a teljes közösségi joganyag (*acquis communautaire*) rendelkezéseit átvennünk mégis – az 1. táblázatból jól kivehető, hogy – jobban teljesítünk, mind egyénileg, mind a 10 „új” tagállam átlagában, mint az EU15-ök, akiknek korábban bekövetkezett tagságukból adódóan több idejük volt a jogharmonizációra. Így annak ellenére, hogy csak felzárkózó országnak számítunk, a többi uniós tagállam felé valamiben – végre – „best practice”-szel szolgálhatunk.

4.1.1. Meglévő belső piaci jogszabályok alkalmazása

A fentebb már említett 1,5 százalékos átültetési hiány-elvárás egy ideiglenes határérték. Ideális esetben az átültetési hiány nulla, és valamennyi tagállamtól folyamatos erőfeszítést igényel, hogy azt a 1,5 százalékos határ alatt lehessen tartani. A dán 0,5 százalékos siker a hiány lehető legkisebbre történő csökkentésében azt mutatja, hogy a hiánynak az ideiglenes határ alatt való tartása megvalósítható – feltéve, hogy a szükséges politikai szándék és a jó szervezés adott. Mindez azonban csak a másodlagos közösségi jog hazai jogrendszerébe történő átültetéséről ad képet. A jogalkalmazás már más képet mutat.

A jogalkalmazás tökéletesebb működését elősegítő rendszer például az uniós szinten bevált Solvit program. A hazai Solvit Központ működésének feladata a belső piaci vitarendezés hazai elősegítése. 2006. január 1. és június 15. között 40 megkeresés érkezett a magyar SOLVIT központhoz. Ezek közül az ügyek közül kilenc ügy került be az adatbázisba: öt esetben hazai, négy esetben illetékes központként eljárva (MKK 2006).

4.2. Magyarország és a lisszaboni irányelvek

A 2. számú táblázatból jól látszik, hogy hazánknak a lisszaboni irányelvek hazai joganyagba történő átültetése terén sincs lemaradása az uniós átlagtól, sőt inkább példamutató lehetne az az attitűd, ahogy intézményi szinten megvalósítjuk a jogkövetést. Azzal, hogy a 63 lisszaboni irányelvből 2005 júniusáig 59-et sikerült a nemzeti jogba átvenni, jól állunk az uniós összehasonlításban.

Úgy tűnik tehát, hogy Magyarországnak nem annyira az uniós jog intézményi átültetésével vannak problémái, hanem inkább annak alkalmazásában illetve a makrogazdasági és pénzügyi konvergencia terén.

5. Az egységes belső piac jövőjéről

A belső piac az Európai Unió egyik sokat vitatott területe. Ki lehet emelni mind a sikereit és eredményeit, de mindig megtaláljuk a még elhanyagolt, szabályozást igénylő vagy olykor a közös szabályozást lehetetlenné tevő területeket is. Így további előrelépések szükségesek – a teljesség igénye nélkül – például az alábbi területeken:

- Uniós szabványrendszer: nem sikerült valamennyi szabványt egységesíteni, ezért a tagállamok megállapodtak az egymástól különböző szabványok kölcsönös elfogadásában. Ez bár technikailag könnyebbé jelentett, mégis a szabványok egymás mellett élését és olykor átláthatatlanságát eredményezi. Egyedül a piac erejében bízhatunk, hogy annak hatására fokozatos egységesedés megy majd végbe;
- minden ezen a téren tett erőfeszítés ellenére még nincs megoldva a kötelező uniós szabadalom;
- nagy eredmény a személyek szabad áramlása, de a derogációk és a szociálpolitikai szabályozások még nem egységesek;
- a belső piacnak a szolgáltatásokra vonatkozó követelménye befolyásolta és befolyásolja a mai napig a korábbi erőteljes állami szabályozásokat a közlekedésben, és a hálózatos iparágakban, így az energiagazdálkodásban is;
- a belső piac valójában kimondva-kimondatlanul egységes adószabályozást igényelne. A tagállamok adókulcsai az évek során valamelyest közeledtek is egymáshoz, s valószínűsíthető, hogy kedvezőbb világ gazdasági helyzetben az integráció tovább közelít az egységes adórendszerhez (Izikné 2004).
- és végül, az Európai Bizottság néhány évenként – az újabb követelmények, például az elektronikus kereskedelem vonatkozásában – felülvizsgálja a belső piaci stratégia működését. Tudva azt, hogy az utolsó valamirevaló belső piaci stratégia a nyolcvanas évek közepén született ez elég nehéz teendőnek bizonyulhat.

A szektorális vagy éppen szabályozási kérdések fent említett messze nem teljes sora mind olyan nagyobb horderejű és átfogó egyeztetést igénylő területek, melyekről egyenként lehetne évekig tárgyalni és oldalakat megtölteni.

6. Összegzés

A lisszaboni stratégia és a belső piac közti párhuzamok, átfedések és egymásra utaltságuk miatt úgy véljük, hogy az egységes belső piac megkerülhetetlen tényező mind az Unió egyes szak- és horizontális politikái, mind pedig az EU egészének versenyképessége miatt. Éppen ezért tartjuk fontosnak, hogy mindkettő esetében megvalósuljanak a megfelelő jogi lépések és a jogkövetés is tagállami szinteken. A belső pi-

aci és a lisszaboni stratégia kapcsán alkotott jog átültetése tekintetében Magyarország egyelőre jó pozíciókkal rendelkezik.

Mindenképpen elfogadjuk azt a véleményt (Török 2005), hogy komoly el-
lentmondások és hiányosságok vannak és lesznek is a belső piacon, melyek követ-
keztében lehetetlennek tűnik a belső minden korlátozástól mentes piac teljes kivite-
lezése. Mégis vannak olyan előrelépések egyes szektorokban, ahol meg lehet valósí-
tani a harmonizációt és így a tényleges belső piacot. Hajlunk tehát elfogadni az érve-
lések alapján, hogy a lehetséges kimenetek közül a részcélok és részeredmények
kialakítása lesz a valószínűsíthető mind a belső piac, mind pedig a lisszaboni straté-
gia tekintetében.

Felhasznált irodalom

- EKB 2005: *Közös munkával a növekedésért és a munkahelyekért. A Lisszaboni Stratégia új kezdete*. Közlemény az Európai Tanács tavaszi ülészakájának, 24. Az Európai Közösségek Bizottsága, Brüsszel.
- EKB 2007: *Belső piaci eredménytábla: az eddigi legjobb eredmény*. Az Európai Közösségek Bizottsága, IP/07/126, Brüsszel.
- Baksay G. 2006: Fogyasztói árak az Európai Unióban. *Európai Tükör*, 11, 3, 153-164. o.
- ECOSTAT 2003: Az Európai Belső Piac 10 éve. *Mikroszkóp*, 6, 1.
- CEC 1985: *Completing the Internal Market*. White Paper from the Commission to the European Council. Commission of the European Communities, Brussels.
- CEC 2002: *The macroeconomic effects of the Single Market Programme after 10 years*. Directorate General for Economic and Financial Affairs, Commission of the European Communities, Brussels.
- CEC 2004: *Delivering Lisbon Reforms for the enlarged Union*. Report from the Commission to the Spring European Council. Commission of the European Communities, 29 final/2, Brussels.
- CEC 2005a: *Transposition of „Lisbon” Directive – State of play*. Commission of the European Communities, Brussels.
- CEC 2005b: *Economic assessment of the barriers to the Internal Market for services*. Enterprise Directorate General, Commission of the European Communities, Brussels.
- CEC 2006: *Internal Market Scoreboard*. Commission of the European Communities, IP/06/1008, Brussels.
- EC 2000: *Presidency Conclusions*, Lisbon European Council, 23 and 24 March.
- Éltető A. 2003: Integráció és nemzetközi versenyképesség – a magyar gazdaság esélyei. *Műhelytanulmányok*, 52. Világgazdasági Kutatóintézet, Budapest.
- Gács A. – Havas J. – Valentiny P. 2004: A Lisszaboni Folyamatba történő magyar bekapcsolódás lehetőségei, különös hangsúllyal a versenyképesség javítása,

- az IT, az innováció és oktatás, a teljes foglalkoztatottság és társadalmi kohézió területén. *Kézirat*, MTA Közgazdaságtudományi Intézet.
- Gács J. 2005: A lisszaboni folyamat: rejtélyek, elméleti problémák és gyakorlati nehézségek. *KTI/IE Műhelytanulmányok*, MT-DP 2005/1. MTA Közgazdaságtudományi Intézet.
- Izikné Hedri G. 2004: Az Európai Unió továbbfejlődésének lehetséges irányai. *Európai Tükör*, 9, 8, 12-19. o.
- MKK 2006: *Felülvizsgált Nemzeti Lisszaboni Akcióprogram a növekedésért és a foglalkoztatásért*. Magyar Köztársaság Kormánya, Budapest.
- Palánkai T. 2005: Magyarország és a lisszaboni folyamat... Fejlesztés és Finanszírozás, 4, 3-12. o.
- Pelle A. – Somosi S. 2006: Szorgalmas jogalkotók vagy piaci kényszer? Avagy miért nincs szüksége a pénzügyi szolgáltatások piacának Bolkestein-direktívára? In Botos K. (szerk.): *A bankszektor és stakeholderei*. JATEPress, Szeged. 157-158. o.
- Török Á. 2005: A Lisszaboni Program értékelése és kibontakozásának esélyei. *Társadalom és Gazdaság*, 27, 1-2, 13-25. o.

A tudásalapú gazdaság térségtípusainak lehetséges fejlesztési irányai Magyarországon

Lukovics Miklós¹

Gazdaságfejlesztési szempontból kiemelt fontosságú a vizsgált térségre vonatkozó alapos és pontos helyzetelemzés. A hazai területfejlesztés sikeréhez elengedhetetlen, hogy az igen összetett területi folyamatokat a lehető legpontosabban meg tudjuk ismerni. Szinte már-már divatfogalommá vált térszervező erő a – lisszaboni stratégia folytán még jobban előtérbe kerülő – tudásalapú gazdaság, melyre támaszkodva igen sok esetben dolgoznak ki regionális gazdaságfejlesztési stratégiát. A nemzetközi tapasztalatok alapján azonban elmondható, hogy a térségek kiinduló helyzetét, adottságait figyelembe véve térségtípusonként igen eltérő fejlődési pályák valószínűsíthetőek, reálisan csak igen kevés kistérségben lehet tudásteremtő gazdasági fejlődésre számítani. A térség valós kiindulási helyzetét feltáró helyzetelemzés egyik lehetséges változata a térség versenyképességének elemzése.

Jelen tanulmány célja, hogy a 168 magyar kistérség versenyképességét zárt logikai rendszerben, matematikai-statisztikai módszerekkel leíró elemzésünk legfontosabb eredményeit bemutassa. Az elemzés megállapításaira támaszkodva körüljárjuk három kiemelt versenyképességi térségtípus lehetséges gazdaságfejlesztési stratégiáinak alapgondolatait. A lisszaboni folyamat tudásalapú gazdasággal kapcsolatban megfogalmazott stratégiai elképzelései miatt tanulmányunkban elsősorban a tudásteremtő és a tudásalkalmazó térségtípusokra koncentrálunk, azonban dél-alföldi relevanciája miatt a neofordista térségek sajátosságait is bemutatjuk.

Kulcsszavak: tudásalapú gazdaságfejlesztés, lokális térségek versenyképessége, kistérségek tipizálása

1. Bevezetés

Napjainkban a tudást a termelékenység és ezáltal a gazdasági növekedés motorjaként foghatjuk fel, ezáltal a tudásnak, az innovációnak, a technológiának és a tanulásnak gazdaságban betöltött szerepét újra kell gondolni. A tudásalapú gazdaság kifejezés erre tesz kísérletet (OECD 1996), és egyre inkább elfogadottá válik, főleg a gazdaságpolitikusok körében. Az Európai Tanács 2000. márciusi lisszaboni csúcsa óta az elnevezés egyre inkább kulcskategóriaként jelenik meg (CEC 2000), az Európai Unió és hazai dokumentumok egyik leggyakrabban előforduló kifejezése lett. A lisszaboni stratégia 2005-ös átfogalmazása után is a tudásalapú gazdaság kialakítása

¹ Dr. Lukovics Miklós, adjunktus, SZTE Gazdaságtudományi Kar, Közgazdaságtani és Gazdaságfejlesztési Intézet, Regionális Gazdaságfejlesztési Szakcsoport (Szeged)

és megerősítése az Európai Unió stratégiai gondolkodásának középpontjában maradt. A 2007-2013 közötti időszakra érvényes, a gazdasági, társadalmi és területi kohézióra vonatkozó közösségi stratégiai iránymutatások (CSG: Community Strategic Guidelines) 2006. október 6-án elfogadott verziója értelmében az egyik legfontosabb prioritás az innováció és a vállalkozói szellem, továbbá a tudásalapú gazdaság növekedésének a kutatási és innovációs képességekkel történő ösztönzése (EC 2006). A CSG értelmében a tudás és az innováció ösztönzése az Európai Uniónak a gyorsabb fejlődés előmozdítására tett erőfeszítéseinek fókuszában áll.

Napjainkra egyre inkább nyilvánvalóvá vált, hogy a lisszaboni stratégiai céloknak történő megfelelés képessége és lehetősége a térségi fejlettség függvényében erőteljesen differenciált. A több forrásból származó, magasabb rendű versenyelőnyökkel, speciális tényezőkkel rendelkező, fejlett urbánus térségek tudásalapú gazdaságba történő bekapcsolódási lehetősége jóval nagyobb, mint az alacsonyabb versenyképességi típusba sorolható, a fentebbi jellemzőkkel nem teljes körűen leírható térségeknek. Ezt a tényt nem szabad figyelmen kívül hagyni egy adott térség gazdaságfejlesztési dokumentumainak, programjainak kidolgozásakor.

Hazánk Európai Unióhoz történő csatlakozása után a területi tervezés egyre inkább előtérbe kerül, hiszen a különféle aggregációs szintű területi egységeknek juttatott Európai Uniós források alapját az elkészült területi dokumentumok jelentik (Rechnitzer–Lados 2004). A területi tervezés csak abban az esetben lehet sikeres, ha az adott térség stratégiai céljait illetve fejlesztési prioritásait a térség valós gazdasági-társadalmi helyzetéből kiindulva határozzák meg.

2. A kistérségek előtérbe kerülése

Napjainkban megfigyelhető, hogy a regionális tudománnyal foglalkozók figyelme egyre inkább az *agglomerációs gazdaságok*, a *városok és vonzáskörzetük* felé orientálódik. A bottom-up gazdaságfejlesztés is főleg a *lokális térségekhez*, *ingázási övezetekhez* köthető (Lengyel 2003). Ez a fajta gondolatmenet a regionális gazdaságtan térfogalmi közül egyértelműen a Castells-féle *gazdasági térszerveződésnek* feleltethető meg (Lengyel–Rechnitzer 2004). A gazdaságfejlesztési szempontból lehatárolt térségtípust a szakirodalomban általában *csomóponti régió*ként kezelik, melynek kiterjedését a gazdasági interdependenciák intenzitása alapján kell megítélni. A csomóponti régió fókusza a fejlesztésnek konkrét, pontszerű helye, melytől távolodva egyre elmosódottabb a csomóponti régió határa olyannyira, hogy vonzáskörzete sokszor nem is adható meg egzakt módon. A csomóponti régiók empirikus leképezésére a szakirodalomban kétféle megoldás terjedt el (Lengyel–Rechnitzer 2004, 34. o.):

- Az egyik ragaszkodik a csomóponti régió felhőszerű, *pontos határ nélküli* kezeléséhez, amelynek tényleges felmérése igen bonyolult, összetett és szerteágazó feladat. Ezen közgazdasági felfogás a közigazgatási, települési határok helyett a gazdasági interakciók térbeliségét veszi figyelembe.

- A másik, szintén elfogadott megközelítés figyelembe veszi a csomóponti régió lényegét, azonban empirikus vizsgálatoknál a *pontos határaival megadott* statisztikai kistérséget alkalmazza.

Természetesen a KSH által meghatározott statisztikai kistérségek rögzített határai nem fedik le az igen különböző minőségű és intenzitású kapcsolatok alapján létező valóságos (kis)térségi egységeket, szerveződéseket (Csatári 1996), azonban jól közelítik azokat. A statisztikai kistérség rendelkezik továbbá azzal az előnnyel, hogy a statisztikai adatgyűjtés egyik aggregációs szintje, ennek következtében a kistérségek elemzéséhez igen sokféle adat hozzáférhető. Meg kell jegyeznünk ugyanakkor, hogy ezen megoldás választása esetén már egy másik térfogalom, az intézményi térszerveződés írja le a területi egységünket a fentebb bemutatott gazdasági térszerveződés helyett (Lengyel–Rechnitzer 2004).

A helyi szint felértékelődésének elsődleges indoka az, hogy *a valós gazdasági hatások és tartós versenyelőnyök egyértelműen a lokális térségben* figyelhetők meg. A globális vállalatok tartós versenyelőnyei közismerten a térségi bázisukban, vagyis egy lokális térségben koncentrálódnak, kihasználva annak adottságait. A lokális térségek globális versenynek kitett gazdasági szektorai ebből kifolyólag erőteljes specializációt mutatnak, melynek következtében a specializáció mentén lehatárolható térségtípusok függvényében lokális térségeként eltérő fejlettségi pályák valószínűsíthetőek. Ezen – igen összetett – területi folyamatokat a lehető legpontosabban fel kell tudni mérni lokális szinten is.

A lokális térségek szerepének felértékelődése az *Európai Unió regionális politikájában* is tetten érhető. A NUTS-rendszer 2003-as módosításakor az Európai Unió döntéshozói elkülönítették a regionális és a lokális szintet, utóbbit leválasztották az új NUTS-rendszerről, mely jelenleg három szintből áll. Az Európai Parlament és a Tanács „a statisztikai célú területi egységek nomenklatúrájának (NUTS) létrehozásáról” szóló 1059/2003/EK rendelete meghatározza a NUTS-1, NUTS-2 és NUTS-3 szintek kialakításának, módosításának szabályait, az egyes szintek népességének alsó és felső határait (EC 2003).

Az Európai Unióban a három NUTS-szintet szorosan kiegészíti a két lokális szint, melyet LAU (Local Administrative Unit) rövidítéssel illetnek. A 1059/2003/EK rendelet 4. cikke külön rendelkezik a lokális egységek kezeléséről, kötelezővé téve azok tagországokénti rendszerének és listájának közzétételét az Európai Unió hivatalos honlapján.²

3. Lokális térségek a versenyképességi kutatásokban

A nemzetközi szakirodalom versenyképességi kutatásai elsősorban országos, illetve regionális szintre fókuszálnak. A lokális térségek szintjén főként *fejlettségi, illetve*

² http://ec.europa.eu/comm/eurostat/ramon/nuts/splash_regions.html

fejlődési jellegű elemzések láttak napvilágot, azonban ezen aggregációs szintre elvégzett *versenyképességi elemzésekből relatíve kevés található* a nemzetközi szakirodalomban. Az is szembetűnő, hogy *a lokális térségek és a városok versenyképességének vizsgálata* igen sok esetben *összemosódik*. Kijelenthető ugyanakkor, hogy az Európai Unióban a kistérségek, illetve a városi vonzáskörzetek szintjén elvégzett tudományos kutatások egyre nagyobb száma és kifinomultsága is azt hivatott alátámasztani, hogy a kistérségeknek megfeleltethető területi egységek egyre fontosabb szerepet töltenek be az egyes tagállamokban. A lokális térségek szerepe tehát felértékelődik.

Napjainkban egyre szélesebb körben kezd elterjedni a *városrégió* (city-region) kifejezés, amely alatt szintén várost és annak munkaerő-vonzáskörzetét értik³, mint funkcionális várost (Jones és szerzőtársai 2006). Amikor ezen urbánus területek versenyképességének mérésére kerül sor, akkor az adatok rendelkezésre állásának aggregációs szintjéhez, a városhatárokhoz igazítják az elemzéseket (Parkinson és szerzőtársai 2004). Mindez megegyezik a kistérségek, mint városi vonzáskörzetek magyarázatával, azzal a döntő különbséggel, hogy a nemzetközi vizsgálatokban alacsonyabb aggregációs szintre (vissza a város közigazgatási határához) ugranak, mi pedig egy magasabb aggregációs szintre (kistérség), ami döntően a városok méretének szignifikáns különbségéből adódik.

Magyarországon a területi folyamatok elemzésével foglalkozó munkák jellemzően eltérő fogalomkészlettel, mutatószámokkal, illetőleg mutatószám-rendszerekkel, továbbá eltérő elemzési módszerekkel közelítették a területi folyamatokat, olykor a regionális versenyképességet. *Kimondottan versenyképességi elemzésre kistérségi szinten a hazai szakirodalomban még igen kevesen vállalkoztak*. A területi folyamatok elemzésére mutatószám-rendszert használó hazai elemzők száma már nagyobb. Megállapítható továbbá az *elemzéseknek egyfajta evolúciója*, az elemzések matematikai-statisztikai háttere egyre komolyabb. Súlyozásra, a változók modellen belüli fontosságának differenciálására azonban egyik vizsgált elemzés sem vállalkozik.

4. A magyar kistérségek tipizálásának módszertana

Kimondottan versenyképességi elemzésében Lengyel és Lukovics (2006) a versenyképesség egységes definíciójára (CEC 1999, Lengyel 2000), a régiók, térségek és városok versenyképességének *piramis-modelljére* (Lengyel 2000), mint elméleti háttérre támaszkodva versenyképességi típusokba sorolta a 168 magyar tervezési-statisztikai kistérséget. Kovács és Lukovics (2006) hasonló céllal született tipizálása az alkalmazott mutatószám-rendszer indikátorainak két lépcsős kiválasztásában, valamint a súlyozás tekintetében hozott újdonságot.

³ Mindezt kiválóan érzékelteti a városrégió másik angol elnevezése, az ingázási övezet: *travel-to-work region* kifejezés (Jones és szerzőtársai 2006).

Az elemzés módszertani hátterét alkotó piramis-modellben a cél az ott élők jólétének javítása, amelyet három alaptényező, a jövedelem a munkatermelékenység és a foglalkoztatottság együtt segít elő (Lengyel 2000). Az alapkategóriákat az öt alaptényező ösztönzi (K+F, infrastruktúra és humán tőke, kívülről jövő befektetések, KKV-k, intézmények és társadalmi tőke), amelyeket a nyolc sikerességi faktor befolyásol (Lengyel 2000). A piramis-modellben az alapkategóriák kiemelt mutatóit árnyaló mutatóknak, az alaptényezők, valamint a sikerességi faktorok indikátorainak *első kiválasztásában* közgazdasági megfontolások, valamint a versenyképesség fogalmának átgondolása játszottak döntő szerepet. Ezt követően az első körben kiválasztott indikátorokat a versenyképesség fogalmával való kapcsolatuk erőssége alapján *szelektáltuk*: a piramis-modell minden egyes alapkategóriáját, alaptényezőjét, sikerességi faktort leíró valamennyi mutatószám információtartalmát megvizsgáltuk annak érdekében, hogy eldöntsük, hogy az adott mutatószám mennyire illik az adott alapkategória, alaptényező illetve sikerességi faktor leírására. Főkomponens-analízis segítségével alapkategóriánként, alaptényezőnként, és sikerességi faktoronként szelektáltuk azokat a változókat, amelyek nem illeszkedtek megfelelően az egyes alapkategóriát, alaptényezőt, illetve sikerességi faktort jellemző főkomponensre (Kovács–Lukovics 2006).

Az adatbázisunkat végül 53 változó alkotta, amelyek szekunder forrásból, a Központi Statisztikai Hivatal különböző adatbázisaiból származnak. Az adatbázis kizárólag *hard* jellegű adatokat tartalmaz, melyek különféle adatgyűjtésekből bárki által hozzáférhetőek. Az indikátorok minden esetben fajlagos értékek vagy megoszlási viszonyszámok. A kistérségek ugyanis szignifikánsan eltérő méretűek és lélekszámúak, ennek következtében az egyes mutatók abszolút számértékei jelentősen torzíthatják a valós helyzet feltárására irányuló törekvéseinket. A fajlagos mutatók lehetővé teszik, hogy a populáció egyetlen tagjára vetített érték vizsgálatával elemezhető és összehasonlítható adatokat kapjunk.

Az adatbázist alkotó 53 standardizált, szelektált változót a piramis-modell logikája szerint a főkomponens-analízis kommunalitásainak gyökeivel *súlyoztuk*. A súlyozási módszer logikája a versenyképességi rangsorokat évente közlő egyik legjelentősebb kiadványban, a The Global Competitiveness Reportban alkalmazott súlyozási módszerre támaszkodik, azonban komplexitásában megítélésünk szerint meghaladja azt.

5. Térségek versenyképességi típusai a tudásalapú gazdaságban

Napjaink információs társadalmában a térségek versenyképességét döntően meghatározza az innovációk jelenléte, magasabb rendű versenyelőnyökhöz állandó innovációra van szükség (Lengyel 2000). Az innovációt egyre inkább a fejlett gazdaságok versenyelőnyeinek egyik legfontosabb forrásaként tarthatjuk számon (Holbrook–Wolfe 2002, Porter és szerzőtársai 2006). A *tudás létrehozásának, meg-*

szerzésének, adaptálásának képessége meghatározza mind a vállalatok, mind pedig a térségek innovációs lehetőségeit, és ezen keresztül versenyképességét is.

Ki kell ugyanakkor emelnünk, hogy a „tudásalapú gazdaság”-nak gyakori használata ellenére sincs általánosan elfogadott tartalma. Ez a fogalom vitatott jelentéssel bír, több erőfeszítés történik pontosítására. Az a tendencia, hogy napjainkban már nem csak a fejlett, hanem a fejlődő országokat is sokszor – és helytelenül – a „tudásalapú” jelzővel említik, a tudásnak, az innovációnak a gazdasági növekedésben és gazdasági fejlődésben betöltött szerepének szélesebb újraértékeléséhez vezetett (Wolfe–Creutzberg 2003).

Talán megkockáztathatjuk, hogy a tudásalapú kifejezés túlzottan széles körben használt divatfogalommá vált. Ezzel párhuzamosan ugyanakkor az is elmondható, hogy egyre több kritika éri abból az alaplogikából kiindulva, hogy már az öközösség is tudásalapú társadalomnak volt tekinthető, sőt, valójában minden társadalmi formáció valamiféle tudáson alapult (MTA KTI 2006). Kiemeljük, hogy a kételkedők elsősorban magát az elnevezést, a kifejezést bírálják, azonban *kevesen vitatják azt a tartalmat, amit legtöbbször a tudásalapú gazdaság alatt értenek*. A tudásalapú gazdaság kifejezés tehát főleg tudományos körökben vitatott fogalom, azt azonban kevesen vitatják, hogy a fogalomhoz kapcsolódva *bizonyos háttér folyamatok megfigyelhetők a globális gazdaságban*. A fejlett társadalmakban, sőt a fejlődő országokban is egyre inkább nő a szolgáltatási szektor részesedése a GDP-ből (Begg 2002, KSH 2005), a térségek fejlettsége, jövedelemtermelő képessége főleg a munkaerő kvalifikáltságától, „tehetségtől” függ (Florida 2004), az innovációk kidolgozása és alkalmazása a vállalati sikeresség egyik legfontosabb tényezője.

Lényegi kérdéssé vált, hogy kik és hogyan hoznak létre új tudást, kik és hogyan férhetnek hozzá az új tudáshoz, hogyan hasznosíthatják azt. Milyen ütemben terjednek és hasznosulnak, avulnak el új tudáselemek, illetve hogy kik, hogyan, milyen sikerrel képesek befogadni új ismereteket (MTA KTI 2006). Napjainkban a tudás szerepe a korábbi korokban betöltött szerepéhez képest döntően megváltozott, erőteljesen felértékelődött. Versenyképességi szempontból azonban nem csak az új tudás létrehozása, hanem az interaktív tanulás is döntővé vált (Camagni 2002). Megítélésünk szerint párhuzam vonható az ipari forradalommal, azonban nem a gőzgép, mint bázisinnováció által elindított forradalomról, hanem egyfajta *tudásforradalomról* kell beszélnünk.

Ahhoz, hogy a 168 magyar kistérséget a modellben maradt 53 releváns standardizált, súlyozott magyarázó változó segítségével versenyképességi típusokba soroljuk, a többváltozós statisztikai adatelemzési módszerek közül a K-means klaszterezést, valamint a többdimenziós skálázást (MDS) használtuk (Lengyel–Lukovics 2006, Kovács–Lukovics 2006). A magyar kistérségek versenyképességi típusokba történő sorolásánál nagy mértékben támaszkodtunk a nemzetközi szakirodalomban elérhető legjelentősebb régiótípusozási munkák eredményeire, melyek közül tanulmányunkban – a lisszaboni folyamat célkitűzéseihez való szoros illeszkedésük miatt – egyet emelünk ki. A fordista-posztfordista ciklusok kiterjesztésével olyan régiótípusokat ka-

punk, amelyek napjaink uralkodó globális tendenciáit, a láthatatlan vagyonelemek felértékelődését, a tudás előtérbe kerülését stb. veszik alapul. A tudásalapú gazdaságban betöltött szerepük szerint három régiótípust különíthetünk el (Lengyel 2003):

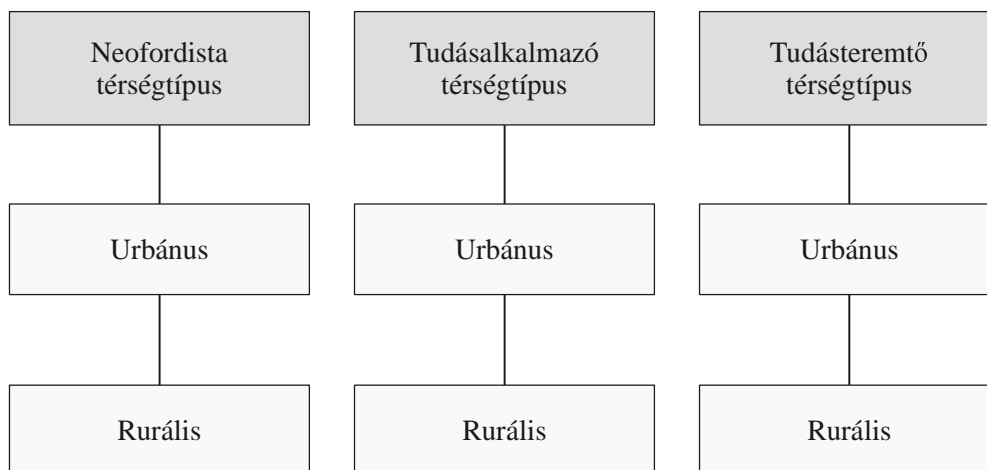
1. A *neofordista régiókban* (leginkább versenyképes térségek) elsősorban egyetemi alapú kutatások zajlanak, vállalati kutatások nem. Ennek oka, hogy a betelepült vállalatok elsődleges motivációját a költségelnyők jelentik (pl. olcsó munkaerő, adókedvezmények). A régió vállalatai a máshonnan vásárolt innovációs eredményeket hasznosítják, általában jelentős késéssel.
2. A *tudásalkalmazó régiókban* (közepesen versenyképes térségek) az innováció szerepe magasabb, a globális verseny erősebben érinti a régió vállalatait. Innovációs centrumok működnek, a még mindig csak vásárolt technológiák viszont az elérhető legjobbak.
3. A *tudásteremtő régiókban* (legkevesbé versenyképes térségek) a tartós versenyelőnyök forrása az innovációs eredmények létrehozása. A vállalatok az egyetemekkel sikeresen együttműködnek. Több helyen tudományos parkokba koncentrálódnak a high-tech cégek. Saját fejlesztésű technológiát alkalmaznak.

6. Urbánus-rurális dimenzió

A 168 kistérséget azonban nem elegendő az előző bekezdésben bemutatott három elméleti térségtípusba sorolnunk. Túlságosan heterogén a kistérségek köre, emiatt a három elméleti térségtípuson belül mindenképpen indokoltnak érezzük még egy differenciálás végrehajtását. A térségek versenyképességének vizsgálatánál *kiemelt figyelmet kell szentelnünk a térségben jelen levő „kritikus tömegre”,* vagyis a térség urbánus, avagy rurális jellegére. Mivel ezen két kistérségi alaptípus *fejlesztési igényei szinte minden tekintetben rendkívül eltérőek,* ezért a háromféle elméleti régiótípus mindegyikét differenciáltuk az urbánus-rurális dimenzió mentén. Ezen törekvésünket alátámasztja az is, hogy a 2007 és 2013 közötti periódusra érvényes közösségi stratégiai iránymutatások különleges figyelmet szentelnek bizonyos olyan területek egyedi igényeinek, mint amilyenek az urbánus és a rurális térségek (EC 2006). A városok fogadják be a legtöbb munkahelyet, vállalkozást és felsőfokú oktatási intézményt, az innováción alapuló változások, a vállalkozó szellem és a gazdasági növekedés központjai (CEC 2006). A CSG kiemeli, hogy *„a szolgáltatások [...] hatékony biztosításához szükséges kritikus tömeg elérése különös kihívást jelent”* (EC 2006, 31. o.), ami szintén alátámasztja az urbánus-rurális dimenzió szétválasztásának szükségességét.

A térségek versenyképességének vizsgálatánál tehát *kiemelt figyelmet kell szentelnünk a térségben jelen levő „kritikus tömegre”.* Ezen kihívásnak megfelelően Lengyel és Lukovics (2006) a fentebbi hármas felbontást tovább árnyalta. Az Európai Unióban ugyanis egyre inkább terjed az a szemlélet, hogy a globális versenyben

1. ábra A háromféle elméleti régiótípus differenciálása



Forrás: Lengyel–Lukovics (2006).

a régiókon belül elsősorban a nagyvárosok és vonzáskörzetük vesznek rész sikeresen, a köztük elhelyezkedő, döntően externáliákra támaszkodó térségek nem. Ezt a szemléletet tükrözi a térségek fenti logika szerinti osztályozása:

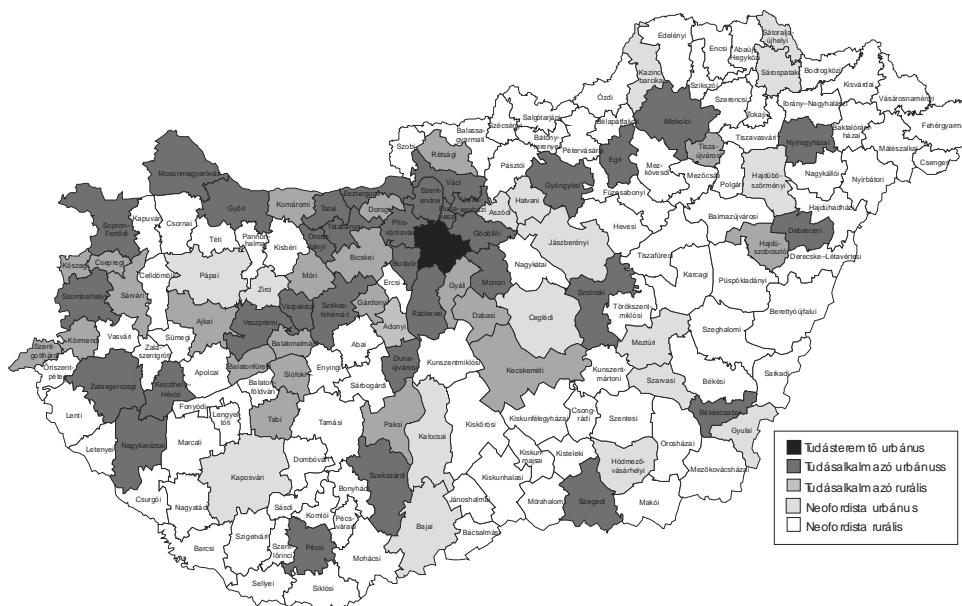
- *Urbánus térségek:* a fejlődés fő hordozói a nagyvárosok és vonzáskörzetük által alkotott csomóponti régió.
- *Rurális térségek:* az urbánus térségek közötti kevésbé fejlett teret töltik ki.

Az urbánus-rurális megközelítés általában nem kötődik közigazgatási határokhoz, a csomóponti régió szemlélet tükröződik bennük. Implicit, általánosan elfogadott elhatároló ismerv a két térségtípus között nincs, általánosan elfogadott viszont az *50 ezer fő* feletti lélekszám. Ezen felül többféle oldalról megközelíthető a fogalom (ESPON 2005). Ennek megfelelően a három elméleti versenyképességi típust a nemzetközi gyakorlatot tükröző négy mutató mentén tovább differenciáltuk (1. ábra).

Elemzésünk végeredményeképpen Budapest, mint kistérség egyedül alkot egy klasztert, mely a tipológia szerint tudásteremtő urbánus térségtípusnak feleltethető meg. A neofordista típusba sorolt 118 kistérségből a fentiek szerint 15 kistérség (12,7 százalék) tekinthető urbánusnak, a tudásalkalmazó kategóriájába sorolt 49 kistérség közül 36 (73 százalék). A fejlettebb térségtípusokban tehát magasabb az urbánus térségek részaránya, és az azok közötti kevésbé fejlett teret kitöltő rurális térségek részaránya alacsonyabb.

A versenyképesség és az urbanizáltság térbeli koncentrációjáról elmondható, hogy az egyetlen tudásteremtő, urbanizált kistérséget, a fővárost gyűrűszerűen körülölelik a tudásalkalmazó kistérségek, melyeknek 90 százaléka urbánus. A tudásal-

2. ábra Az elméleti kistérség-típusok elhelyezkedése a térben



Forrás: saját szerkesztés.

kalmazó, urbánus térségek ezen felül egyrészt maguk a megyeszékhelyek kistérségei (két kivétellel), illetve nagyvárosok kistérségei. A tudásalkalmazó kistérségek (urbánusak és rurálisak egyaránt) koncentrálódnak a fejlett nyugati centrumok, valamint az autópályák közelében. Ezen felül elmondható, hogy a tudásalkalmazó térségek döntően az észak-nyugati, és középső országrészben koncentrálódnak, míg a neofordista kistérségek az északi és keleti határmenti zónában (2. ábra).

Lényegesen eltérő kiindulási helyzetük miatt a különböző versenyképességi szinttel és urbanizáltsági helyzettel leírható kistérségek *nem kezelhetők egységes gazdaságfejlesztési cselekvéstervvvel*. Az alulról szerveződő gazdaságfejlesztési stratégiák jellemzőinek megfogalmazásakor célszerű az adott térségtípus jellemzőiből kiindulnunk. *A kistérségek egyes lehatárolt típusaira különböző célokat, stratégiákat, prioritásokat kell megfogalmazni*, de minden esetben fontos a helyi szereplők összefogása, mely térségtípusonként eltérő módszerrel ösztönözhető (Lengyel 2003).

A nemzetközi tapasztalatok alapján elmondható, hogy a kistérségek kiinduló helyzetét, adottságait figyelembe véve térségtípusonként igen eltérő fejlődési pályák valószínűsíthetőek, *reálisan csak igen kevés kistérségben lehet tudásalapú gazdasági fejlődésre számítani*. A kistérségek döntő többségében hiányzik a tudásalapú gazdaság tényezőinek kritikus tömege (városnagyság, munkaerő felkészültsége, infrastruktúra színvonala), az innovációs kapacitás megléte, specializáltsága, a felsőoktatás kapacitása illetve színvonala stb. (Lengyel 2003).

7. A tudásteremtő típushoz rendelhető reális gazdaságfejlesztési stratégiák alapgondolatai

A lehatárolás alapján az egyetlen tudásteremtő, *urbánus kistérségben* (a főváros kistérsége) jelen van a tudásalapú gazdaságfejlesztés sikeres lebonyolításához szükséges *kritikus tömeg* mind a kvalifikált, konvertálható tudású munkaerő, mind a tudásintenzív vállalkozások számát, mind a szükséges infrastrukturális feltételeket, mind az innovációs kapacitást illetően. Ebből adódóan reális esély mutatkozik innovációs klaszterek sikeres szerveződésére. Ennek keretében előtérbe kerül a meglévő erőforrások újszerű összekapcsolása, az *innovációs miliő*.

Az agglomerációs előnyök alaptípusai közül elsősorban a városméretből, lakosságszámból, a koncentrált gazdasági tevékenységek egymásra hatásából eredő *urbanizációs előnyök* érvényesülésére lehet számítani. A kritikus tömeg átlépése miatt többféle iparág/üzletág tevékenységei is koncentrálódhatnak, ellentétben a lokalizációs előnyökkel, ahol jellemzően csak egyetlen iparág térbeli koncentrációjáról beszélünk. Az urbanizációs előnyök érvényesülése esetén általában költségmegtakarítás jelentkezik a nagy helyi piac és a belőle eredő specializáció, a közszolgáltatások méretgazdaságossága, a pénzintézetek közelsége, a modern infrastruktúra, a színvonalas egyetemek és kutatóintézetek közelsége miatt (Lengyel–Rechnitzer 2004).

Lehetőség van a *dinamikus agglomerációs előnyök* kihasználására, hiszen a helyi egyetemekkel, kutatóintézetekkel, K+F-részlegekkel kialakított hatékony együttműködések olyan innovációs előnyöket generálnak, amelyek elvezetnek a tudás túlcsoportulásához, a spill-overhez, ami az egész lokális gazdaság fejlődését előmozdítja.

Azt, hogy a kritikus tömeg jelenléte mennyire lényeges, azt Autant-Bernard (2001) nagyvárosok és vonzáskörzetére elvégzett empirikus felmérése is alátámasztja. Egyértelműen megállapításra került, hogy a nagyvárosokban létrejövő, közpénzekből finanszírozott kutatásnak a helyi innovációs eredményekre gyakorolt hatása csökken a *távolság függvényében*. Az is világossá vált, hogy ebben az esetben a *térbeli közelség* dominál, a tudományos közelségnek nincs szignifikáns hatása az eredményváltozóra. A *térbeli közelség* fontossága a közpénzekből finanszírozott kutatás magánkutatásokra gyakorolt hatásának vizsgálatakor is megjelenik. Kiemelhetjük azonban, hogy az egyetem és a vállalat közelsége lényegesebb az *alkalmazott kutatások*, mint az *alapkutatások* területén. A tudásteremtő kistérségekben a magánfejlesztések tehát hasznot húzhatnak a helyben folytatott egyetemi kutatásokból, de ez fordítva nem feltétlenül igaz.

Autant-Bernard (2001) tanulmánya empirikus úton megerősíti a közpénzekből finanszírozott kutatások externális hatásainak létezését, és szemléletesen elválasztja ezen túlcsoportulás innovációs eredményekre gyakorolt *közvetlen*, illetve *közvetett* hatását. Tudásteremtő kistérségekben a térbeli koncentrációból adódó dinamikus agglomerációs előnyök miatt mind a közvetlen, mind a közvetett hatás érvényesül. A térbeliséget tekintve csoportképző ismérv az, hogy a közpénzekből finanszírozott

kutatás externális hatásának ki a „felhasználója”. Amennyiben a magánszféra, akkor erőteljesen érvényesülnek a térbeli koncentrációból adódó lokalizációs előnyök, vagyis az externália kibocsátójától egyre távolabb egyre gyengébb hatás érvényesül. Amennyiben a „felhasználó” a közszektor, akkor az externália érvényesülésének egyetlen kritériuma a *kutatási terület* közelsége, nem pedig a térbeli közelség!

8. A tudásalkalmazó típushoz rendelhető reális gazdaságfejlesztési stratégiák alapgondolatai

Tudásalkalmazó, urbánus kistérségekben (jórészt a megyeszékhelyek, megyei jogú városok, nagyobb városok kistérségei, valamint a fővárosi agglomeráció kistérségei) hazai viszonylatban szintén jelen van az előzőekben említett kritikus tömeg a sikeres tudásalapú gazdaságfejlesztési stratégia megfogalmazásához, azonban a peremfeltételek még nem alkalmasak sikeres klaszterszerveződésre. Ebben a térségtípusban jellemzően *adottak a szükséges infrastrukturális feltételek*, a városnagyság is eléri a kritikus tömeget, így kellő mennyiségű munkaerő és vállalkozás áll a rendelkezésre. Általában *hiányzik azonban az erős innovációs bázis, a kutatások specializáltsága és/vagy diverzifikáltsága*. Mindez technológiatranszfer intézmények létrehozásával és működtetésével, az üzleti környezet fejlesztésével, valamint szerkezetátalakítási stratégia megfogalmazásával pótolható.

Az agglomerációs előnyök alaptípusai közül a tudásalkalmazó urbánus térségekben is reális esély mutatkozik *urbanizációs előnyök* realizálására, hiszen a nagy piac és a kritikus tömeg elérése miatt sokféle gazdasági tevékenység gazdaságosan végezhető, így jelentős költségmegtakarítás érhető el vállalati szinten. Tisztán dinamikus agglomerációs előnyök realizálására azonban a hiányzó erős innovációs bázis nélkül kevés az esély. A vélhetően sikeres technológia transzfer révén a térségbe került tudás hatékony felhasználása miatt azonban a – majdnem kizárólag költségcsökkenést jelentő – statikus agglomerációs előnyöket meghaladó, de tisztán dinamikus agglomerációs előnyöket el nem érő előnyök realizálhatóak megítélésünk szerint.

Amint az előzőekben bemutattuk, a közpénzekből finanszírozott kutatások kétféle externális hatást képesek produkálni. Egyrészt a térbeli közelségből adódóan a magánkutatások irányába (tudásteremtő térségek), másrészt a kutatási terület hasonlóságából (és nem a térbeli közelségből) adódóan más közpénzekből adódó kutatások irányába. Ezekből adódóan a közpénzekből finanszírozott kutatások kétféleképpen hatnak az adott térség innovációs eredményeire (Autant-Bernard 2001):

1. Egyrésztől közvetlen módon: az adott kutatás végeredményben önmaga növeli az eredményváltozót.
2. Másrésztől közvetett módon: a közpénzekből finanszírozott kutatás képes ösztönözni mind a magánkutatásokat, mind a közpénzekből finanszírozott kutatásokat, és ezeken keresztül hat az eredményváltozóra.

Az Autant-Bernard-féle megközelítés szerint a közpénzekből finanszírozott kutatások esetében a térbeli közelséget felülírja a tudományterület közelsége, ha a keletkezett tudás felhasználója a közszektor. Ebben az esetben a tudásalkalmazó urbánus térségeknek, amelyek rendelkeznek a tudás fogadásához elengedhetetlen kritikus tömeggel, olyan intézményekkel is rendelkezniük kell, amelyek képesek fogadni más, távolabbi tudásteremtő térségben keletkezett tudást, amely a tudományterület közelsége miatt mégis releváns a vizsgált kistérség szempontjából.

A *tudásalkalmazó rurális kistérségekben* nincs meg a tudásalapú gazdaságfejlesztés sikeres lefolytatásához szükséges kritikus tömeg, így ebben az esetben szerkezetátalakítási stratégia javasolt. Relatív kis létszámú munkaerőt és relatíve magas szintű, de nem a kistérségben keletkezett tudást alkalmazó vállalatok optimális telephelyei (pl. összeszerelő üzemek). Itt a szerkezetátalakítási stratégia a mezőgazdaság átalakulásának elősegítésére kell, hogy fókuszáljon. Az agglomerációs előnyök alaptípusai közül a *lokalizációs előnyök* kihasználására mutakozhat lehetőség. A lokalizációs előnyök ugyanis nem kötődnek a fentebbiekben részletezett kritikus tömeghez, és akkor keletkeznek, ha egy meghatározott iparág térbeli koncentrációja, valamint a gazdasági interakciók erőssége révén nő a hatékonyság, vagy az érintett cégek hasonló inputjaikat alacsonyabb egységköltségen tudják beszerezni (Lengyel–Rechnitzer 2004). Ezen tipikusan iparág-specifikus agglomerációs előny azonban – többek között – csak akkor keletkezik, ha az érintett iparág szoros kapcsolatban van az iparág szempontjából speciális szaktudású munkaerőt képző oktatási intézményekkel és kisebb kutatóhelyekkel. Ezen két szempont miatt a tudással a lokalizációs előnyök érvényesüléséhez.

A tudásalkalmazó urbánus térségeknél bemutatott logikának megfelelően a tudásalkalmazó rurális térségekben a tisztán statikus és tisztán dinamikus agglomerációs előnyök közötti „előnykombináció” realizálása látszik valószínűnek. A technológiatranszfer ugyanis a lokalizációs előnyöket kihasználó iparág számára biztosítja a szükséges innovációs eredményeket, azonban a többi iparág vélhetően csak költségmegtakarítást érhet el, azt is csak akkor, ha kilép a nemzetközi piacra. A rurális térségben ugyanis hiányzik az a kritikus tömeg, amely lehetővé tenné azt, hogy helyben releváns méretgazdaságosságból eredő előnyöket lehessen kihasználni.

9. A neofordista típushoz rendelhető reális gazdaságfejlesztési stratégiák alap-gondolatai

A *jórészt mezőgazdasági dominanciájú magyar neofordista kistérségekben* az olasz iparági körzetek mezőgazdasági alapokra építkező iparágai mintájára reálisan lehetne gazdaságfejlesztési eszközökhöz nyúlni, nyilvánvalóan a megfelelő hatástanulmányok elvégzése után. Nem osztjuk ugyanis maradéktalanul azt a nézetet, amely szerint a mezőgazdasági és élelmiszeripari dominanciájú térségekben szerkezetváltási stratégiát kell végrehajtani, és a mezőgazdasági szerkezetet magasabb technológiai

szinten folyó ipari termelésnek kell felváltania (Klonkai–Pálfalvai 2004). „*A jellegzetesen agrár jellegű térségekben érdemes megőrizni a foglalkoztatás tekintetében is jelentős gazdasági tevékenységeket, melyek a helyi adottságokra, kultúrára épülve egyedi versenyelőnyök kialakítására adhatnak lehetőséget*” (Patik 2004, 1. o.).

Elképzelésünk szerint az olasz iparági körzetek tapasztalatainak átgondolásánál nem az urbánus-rurális dimenzió határozott elkülönítése a döntő szempont, hanem az, hogy erős tudásbázissal nem rendelkező térségekben, az *innovációtól elszakadva is működhetnek sikeres klaszterek*. Mindezt azért tartjuk lényegesnek bemutatni, mert nemcsak az olyan ágazatokban lehetséges a klaszteresedés, mint a biotechnológia, az információ- és kommunikációtechnológia vagy a gépgyártás (Patik 2004, 2006), hanem megfelelő együttműködés esetén az adott térség hagyományos iparágaiban is sikeresen szerepelhet a globális versenyben.

A neofordista kistérségek többségében nincs domináns iparág. Ha a KKV-kre épülő iparági körzetekben gondolkodunk tovább, akkor ez nem jelent problémát, hiszen a Harmadik Olaszországban rendkívül sokféle tevékenység fér meg egymás mellett. Hagyományos kézműipari alapokra építenek, és gyártanak egymáshoz nem feltétlenül köthető termékeket. Azáltal, hogy az alulról szerveződő klaszterek kis- és középvállalkozásai hasonló inputokat használnak, összefogásuk révén az inputok piacán jelentős erőt képviselve tudnak fellépni.

A „Harmadik Itáliában” működő klaszterek sikerének egyik legfontosabb tényezője az együttműködési készség. Azonban – mint Patik (2004) tanulmányában bemutatta – az együttműködés nem feltétlenül szükséges feltétele az endogén fejlődésnek: az együttműködés hiányával jellemezhető, gyenge támogató intézményekkel rendelkező individualista Dél-Olaszországban igen sikeresen termelnek, dolgoznak fel és exportálnak paradicsomot. Ennek magyarázatát a szerző a szakképzett munkaerőben, a speciális szolgáltatók (gépjavitók) jelenlétében, valamint a szezonális munkaerőigény kielégítésében látja (Patik 2004). „*A paradicsom-feldolgozás sikere önmagában természetesen nem cáfolja az együttműködés jelentőségét, ám jelzi más fejlődési utak létezését is.*” (Patik 2004, 6. o.). A példa arra is felhívja a figyelmet, hogy az együttműködés, klaszteresedés megindulásában nemcsak az együttműködési hajlandóság, hanem az adott gazdasági tevékenység sajátosságaiból levezethető feltételek is szerepet játszanak (Patik 2004).

Amennyiben a hagyományos iparágakra már semmiképpen nem lehet az olasz példához hasonló klaszter-alapú stratégiát alkalmazni, akkor a neofordista urbánus térségekben a *gazdasági szerkezetváltás* beindítása javasolt. Ilyen esetekben a fő cél a műszaki *infrastruktúra fejlesztése* és a globális vállalatok *telephelyeinek odavonzása* előkészített ipari területekkel, *alacsony adókkal, olcsó munkaerővel, pénzügyi támogatásokkal* (iparági verbuválás). Jellemzően *szatelit iparági körzetek* kialakítására van reális esély, melynek megvalósulása esetén törekedni kell a *lokális beágyazódás elmélyítésére*.

A neofordista urbánus térségekben a tudásbázis teljes hiánya nem teszi lehetővé az egyediségre, termékdifferenciálásra, gyors termékváltásra alapozott vállalati

stratégiát. A kritikus tömeg jelenléte azonban a fogyasztók elégséges számán, az elég nagy speciális munkaerő-piacon, a speciális képzési és logisztikai infrastruktúrán, az iparági szolgáltatásokon keresztül lehetővé teszi a költségcsökkentésre alapozott stratégiát, illetve statikus agglomerációs előnyök realizálását.

A *neofordista rurális* térségekben a vidékfejlesztés, a *falusi-, vadász-, lovas turizmus* nevezhető meg, mint lehetséges, reális eredményekkel kecsegtető fejlesztési irány. Lényeges azonban, hogy ezen térségtípus esetén a *versenyképesség javítása mellett a méltányosság és a szolidaritás*, mint alapelv is fontos, ezáltal a térség vidékfejlesztési támogatásokból részesülhet.

A kevésbé fejlett térségek fejlődésére három lehetséges stratégiát ismertet Camagni (2002, 2404. o.):

1. *lobbytevékenység* kifejtése, vagy erősítése annak érdekében, hogy közpénzeket (transzfereket) biztosítsanak a térség számára,
2. azon *feltételek javítása*, amelyeken keresztül nő a térség versenyképessége,
3. *beruházások ösztönzése* más térségekből, vagy külföldről.

Az első lehetséges Camagni-féle stratégia meglehetősen defenzív, ráadásul költséges, és sikere politikai döntésekhez, ciklusokhoz kötött, így nem célszerű ezen stratégiához nyúlni. A versenyképesség input tényezőinek javítása célra vezető lehet, de a piramis-modell logikájából adódóan inkább hosszú távon eredményes stratégia. A beruházások ösztönzése a bemutatott exportbázis-elmélet logikája alapján a regionális multiplikátor-hatáson keresztül növelheti a térségben élők jövedelmi szintjét és a foglalkoztatottságot. Utóbbi két tényezőt Camagni már a versenyképesség javulásaként fogja fel, azonban meg kell jegyeznünk, hogy a beruházások esetén nem csak a megvalósulás tényét, hanem annak iparági, szektorális célját is figyelembe kell venni ahhoz, hogy a versenyképesség növelésére gyakorolt valódi hatást fel tudjuk térképezni.

10. Összegzés

Lényeges, hogy a területi specializáció – az eltérő kiindulási feltételek miatt – eltérő módon érinti a tudásteremtő, a tudásalkalmazó és a neofordista térségtípusokat, valamint ezek urbánus és rurális változatait. „*A fejlett régiók gazdasága szakosodik néhány olyan iparágra, amelynek versenyelőnyeihez kedvező feltételeket nyújt a lokális környezet, intézményi és innovációs háttér, míg a kevésbé jövedelmező (és alacsony bérű) tevékenységek átkerülnek a fejletlenebb régiókba.*” (Lengyel–Rechnitzer 2004, 69. o.). Az újjászerveződő regionális specializációra a tudásalapú gazdaság még erőteljesebb hatást gyakorol: a tudásalapú gazdaságban való sikeres helytálláshoz szükséges tényezők ugyanis térben igen erősen koncentráltak, térbeli kiterjedésük csomóponti régió jelleget ölt, melynek nagysága inkább lokális, mint regionális szinten határozható meg.

A már-már divatkifejezéssé vált tudásalapú gazdaságfejlesztés, mint „csodaszer” nem alkalmazható tehát egyforma feltételekkel minden típusú kistérségben! A legtöbb kistérségben nincsenek meg azok a feltételek, amelyek ahhoz szükségesek, hogy reális tudásteremtő vagy tudásalkalmazó gazdaságfejlesztési stratégia alapjául szolgáljanak. A vidéki kistérségekben csak igen kevés helyen folyik vállalati kutatás, főként közpénzekből finanszírozott kutatásról beszélhetünk, azonban ezek közül a jelentősebb kutatóhelyek is nagyvárosokban koncentrálódnak.

Az esetleges kutatóhelyek köré települt ipari kapcsolatok megléte, az ebből származó externális hatások, a tudás túlsordulása, dinamikus agglomerációs előnyök stb. is jórészt a nagyvárosokban koncentrálódnak. Megállapítható tehát, hogy a tudásalapú gazdaságfejlesztés sikeréhez elengedhetetlenül szükséges mind a vállalatok, mind pedig a speciális tudással bíró munkaerő oldaláról az a kritikus tömeg, amely a fejlődés motorjaként szolgálhat. A regionális mikroökonómia egyik fő vizsgálódási területeként számon tartott telephely-elméletek új megvilágításba kerülnek: nem a kreatív emberek mennek oda, ahol a munkahelyek vannak hanem a munkahely telepszik le olyan helyen, ahol kreatív emberek nagy koncentrációban laknak, sőt igyekeznek olyan módon működni, hogy elősegítsék a kreatív tőke kibontakozását (Florida 2004).

Felhasznált irodalom

- Autant-Bernard, C. 2001: Science and knowledge flows: evidence from the French case. *Research Policy*, 30, 7, 1069-1078. o.
- Begg, I. 2002: *Urban Competitiveness. Policies for dynamic cities*. The Policy Press, Bristol.
- Camagni, R. 2002: On the Concept of Territorial Competitiveness: Sound or Misleading? *Urban Studies*, 39, 13, 2395-2411. o.
- Csatári B. 1996: *A magyarországi kistérségek néhány jellegzetessége*. MTA RKK Alföldi Tudományos Intézete, Kecskemét.
- CEC 1999: *Sixth Periodic Report on the Social and Economic Situation and Development of Regions in the European Union*. Commission of the European Communities, Luxembourg.
- CEC 2000: *The Lisbon European Council – An Agenda of Economic and Social Renewal for Europe*. Commission of the European Communities, Brussels.
- CEC 2006: *The Growth and Jobs Strategy and the Reform of European Cohesion Policy*. Fourth Progress Report on Cohesion. Commission of the European Communities, Brussels.
- EC 2003: Regulation (EC) No 1059/2003 of the European Parliament and of the Council on the establishment of a common classification of territorial units for statistics (NUTS). *Official Journal*, L 154/1.

- EC 2006: A Tanács határozata (2006. október 6.) a kohézióra vonatkozó közösségi stratégiai iránymutatásokról (2006/702/EK). *Official Journal*, L 291/11.
- ESPON 2005: *Urban-rural relations in Europe*. European Spatial Planning Observation Network, Luxembourg.
- Florida, R. 2004: *Cities and the creative class*. Routledge, New York, London.
- Holbrook, A. – Wolfe, D.A. 2002: Introduction. In Holbrook, A. – Wolfe, D. A. (eds.): *Knowledge, Clusters, and Regional Innovation: Economic Development in Canada*. McGill-Queen's University Press, Toronto.
- Jones, A. és szerzőtársai 2006: *Enabling Cities in the Knowledge Economy*. Department for Communities and Local Government, London.
- Klonkai L. – Pálfalvai Zs. 2004: Az élelmiszeripar szerepe és szerkezete a Dél-Alföld gazdaságában. *Területi Statisztika*, 44, 1, 41-55. o.
- Kovács, P. – Lukovics, M. 2006: Classifying Hungarian Sub-regions by their Competitiveness. *Globalization Impact on Regional and Urban Statistics*, SCORUS 25th Conference on Urban and Regional Statistics and Research, Wrocław.
- KSH 2005: *Területi Statisztikai Évkönyv 2004*. Központi Statisztikai Hivatal, Budapest.
- Lengyel I. 2000: A regionális versenyképességről. *Közgazdasági Szemle*, 47, 12, 962-987. o.
- Lengyel I. 2003: *Verseny és területi fejlődés: térségek versenyképessége Magyarországon*. JATEPress, Szeged.
- Lengyel, I. – Lukovics, M. 2006: An Attempt for the Measurement of Regional Competitiveness in Hungary. *Enlargement, Southern Europe and the Mediterranean*, 46th Congress of the European Regional Science Association, Volos. www.ersa.org/ersaconfs/ersa06/papers/350.pdf
- Lengyel I. – Rechnitzer J. 2004: *Regionális gazdaságtan*. Dialóg Campus, Budapest–Pécs.
- MTA KTI 2006: *Új Magyarország Fejlesztési Terv: Foglalkoztatás és növekedés*. Az MTA Közgazdaságtudományi Intézet véleménye. MTA KTI, Budapest.
- OECD 1996: *The Knowledge-Based Economy. Science, Technology and Industry Outlook 1996*. Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris.
- Parkinson, M. és szerzőtársai 2004: *Competitive European Cities: Where do the Core Cities Stand?* Office of the Deputy Prime Minister, London.
- Patik R. 2004: Az élelmiszeripari együttműködések szerepe a térségek fejlődésében. VI. Nemzetközi Élelmiszertudományi Konferencia Kötete, Szegedi Tudományegyetem, Szegedi Élelmiszeripari Főiskolai Kar, Szeged, 134-135. o.
- Patik R. 2006: „Látható kéz” és innováció – olasz iparági körzetek ma. *Vezetéstudomány*, 37, 11, 22-32. o. évfolyam?
- Porter, M. E. – Ketels, C. – Delgado, M. 2006: The Microeconomic Foundations of Prosperity: Findings from the Business Competitiveness Index. In Lopez-

- Claros, A. – Porter, M. E. – Sala-i-Martin, X. – Schwab, K.: *Global Competitiveness Report 2006-2007*. World Economic Forum, Geneva, 51-81. o.
- Rechnitzer J. – Lados M. 2004: *A területi stratégiáktól a monitoringig*. Dialóg Campus, Budapest–Pécs.
- Wolfe, D. A. – Creutzberg, T. 2003: *Community Participation and Multilevel Governance in Economic Development Policy*. Paper prepared for the Panel on the Role of Government. Centre for International Studies, University of Toronto. www.law-lib.utoronto.ca/investing/reports/rp28.pdf

Tudás-intenzív üzleti szolgáltatások és a lisszaboni innovációs célkitűzés

Bajmócy Zoltán¹

Napjainkban általánosan elfogadottá vált az a felismerés, hogy az innovációs aktivitás, és az ebből eredő technológiai változás jelenti a gazdasági növekedés legfőbb mozgatórugóját. Az e szellemben megfogalmazott lisszaboni stratégiai célok elérésében a tudás-intenzív üzleti szolgáltatások (Knowledge-Intensive Business Services: KIBS) alapvető szerepet játszhatnak egyrészt az innovációs rendszerben betöltött szerepük miatt, másrészt mert a KIBS-ek maguk is egy gyorsan növekvő, erőteljesen innovatív szektort alkotnak. Ugyanakkor a lisszaboni innovációs célrendszer központi elemét képező „3 százalékos szabály” olyan szűkebb technológiapolitikai célt takar, amely nagy mértékben érzéketlen a KIBS-ekben rejlő potenciál kiaknázására.

Jelen tanulmányban amellet érvelünk, hogy amennyiben a lisszaboni innovációs célok kapcsán a gazdaságpolitika figyelme túlzott mértékben a K+F bemeneti (input) oldalára orientálódik, az önmagában is gátja lehet a kitűzött célok megvalósulásának. Ennek kapcsán arra keressük a választ, hogy mennyire ragadható meg az innovativitás csupán a K+F ráfordítások vizsgálatával, illetve mi a KIBS szerepe az innovációs folyamatban. A lisszaboni innovációs célok kapcsán a KIBS három aspektusát elemezzük: a KIBS szektor, mint erősen innovatív szektor gazdasági jelentőségét, a KIBS szerepét az iparágon belüli és iparágak közötti tudásáramlásban, és a KIBS szerepét az akadémiai-üzleti szféra közti tudásáramlásban.

Kulcsszavak: lisszaboni innovációs célok, tudás-intenzív üzleti szolgáltatások (KIBS), evolutionista közgazdaságtan, innovációs rendszerek elmélete.

1. Bevezetés

„A tudás, értve ezalatt a kutatás-fejlesztést (K+F), az innovációt és az oktatást, egyik legfontosabb hajtóereje a termelékenység növekedésének” – deklarálja a Lisszaboni Stratégia Új Kezdetek című dokumentum (CEC 2005, 21. o.). Ennek megfelelően a lisszaboni gondolatkör központi elemét képi az innovációs teljesítmény növelése, illetve az ezen alapuló jelentős gazdasági növekedés realizálása.

A technológiai innovációk gazdasági növekedésben játszott meghatározó szerepe mára általánosan ismert közgazdasági gondolatává vált. Ugyanakkor az innovációs folyamat értelmezése és az ebből lezűrhető gazdaságpolitikai következtetések korántsem tekinthetők letisztult kutatási területeknek. Míg a gazdaságpolitika gyak-

¹ Bajmócy Zoltán, adjunktus, SZTE Gazdaságtudományi Kar, Közgazdaságtani és Gazdaságfejlesztési Intézet, Regionális Gazdaságfejlesztési Szakcsoport (Szeged)

ran csak a folyamat „inputjára” (K+F ráfordítások) és a várt eredményekre irányítja a figyelmét, addig az innovációt értelmező modern irányzatok (pl. innovációs rendszerek elmélete, evolucionista közgazdaságtan) azt hangsúlyozzák, hogy „maga a folyamat éppen olyan fontos – ha nem fontosabb – mint az eredmény” (Marinova–Phillimore 2003, 50. o.).

Jelen tanulmányban az innovációs folyamat egyik lényeges és egyre élénkebben kutatott szereplőjét, a tudás-intenzív üzleti szolgáltatásokat (KIBS) vizsgáljuk. A KIBS szerepének bemutatásán keresztül azt a felvetésünket igyekszünk alátámasztani, miszerint: *a lisszaboni innovációs célok kapcsán a gazdaságpolitika figyelme túlzott mértékben a K+F bemeneti (input) oldalára orientálódik, amely önmagában is gátja lehet a kitűzött célok megvalósulásának.*

A tanulmányban először a lisszaboni innovációs célokat elemezzük, hangsúlyozva az innováció értelmezése és a kitűzött célok közötti kapcsolatokat. Ezt követően a tudás-intenzív üzleti szolgáltatások szerepét vizsgáljuk az innovációs folyamatban. E szakasz célja kettős: egyrészt alátámasztjuk vele az innováció interaktív jellegét, másrészt felvetjük, hogy a KIBS szektor nemcsak mint innovációt támogató, hanem mint önmaga is erősen innovatív szektor fontos szerepet játszhat a tudás-, vagy tanulás-alapú² gazdasági növekedésben. A lisszaboni innovációs célok szempontjából különös jelentőséggel bír a KIBS akadémiai³ – üzlet szféra közti tudásáramlásban játszott szerepe, amelynek így külön fejezetet szentelünk. Végezetül levonjuk következtetéseinket a lisszaboni innovációs célok és a tudás-intenzív üzleti szolgáltatások közti összefüggésekkel kapcsolatban.

2. A lisszaboni innovációs célok értelmezése

A lisszaboni stratégiában célként megfogalmazott tudás-alapú gazdaság⁴ elérésében a kutatás-fejlesztésnek, és szűkebb értelemben a közösségi és nemzeti szintű K+F politikának központi szerepet szánt már a 2000 márciusi lisszaboni tanácsülés is (EC 2000). A barcelonai ülés konkretizálta azokat a számszerű célokat, amelyeket azóta a közvélemény „lisszaboni innovációs célként” ismer (EC 2002). Ezek szerint a GDP-hez viszonyított bruttó kutatás-fejlesztési ráfordítás (GERD) érje el a 3 százalékot (*3 százalékos szabály*), és a K+F ráfordítások kétharmada a vállalati szférában realizálódjon (*2/3-os szabály*). Minthogy a vállalati K+F ráfordítások jellemzően a gazdasági hasznosulás nagyobb esélyével kecsegtető alkalmazott kutatásra és fejlesztésre irányulnak, így a 2/3-os szabály a kutatásra költött erőforrások nagyobb

² Bár a lisszaboni stratégia a tudásalapú (knowledge-based) kifejezést használja, véleményem szerint a tanulás (learning) sokkal karakterisztikusabban fejezi ki napjaink gazdasági rendszereinek legfőbb tulajdonságát (Edquist 2005, Storper 1997).

³ Akadémiai szféra alatt a cikk során együttesen értjük az egyetemeket és a közfinanszírozású kutatóintézeteket.

⁴ Közgazdasági értelemben a korábbiaknak megfelelően inkább tanulás-alapúként célszerű értelmezni.

gazdasági megtérülését célozza. A fenti célok megmaradtak a program 2005-ös újrafogalmazása kapcsán is, bár a 3 százalékos szabály lényegesen hangsúlyosabbnak tűnik a politikai dokumentumok alapján (CEC 2005).

A fenti két szabálynak a K+F-ben élenjáró európai uniós tagállamok (Svédország és Finnország) már a megfogalmazás pillanatában is megfeleltek. Az Unió egésze azonban csak 2 százalék körüli⁵ GERD mutatóval jellemezhető, jelentősen lemaradva az Amerikai Egyesült Államoktól (2,6 százalék) és Japántól (3,2 százalék). Az újonnan csatlakozók mutatója szinte minden tagállam esetén 1 százalék alatti, amelyből jellemzően a vállalati ráfordítás képviseli a kisebb részt. Összességében tehát a 3 százalékos szabály megfogalmazása mindenképpen azt célozza, hogy a tagállamoknak növeljék K+F ráfordításait.

Erre a célkitűzésre, mint legfőbb szabályra tekinthetünk, amelyhez természetesen számos járulékos cél is társul, de ezek a 3 százalékos szabály elérésének vannak alárendelve, azt hivatottak elősegíteni. Ide tartoznak a Hetedik K+F Keretprogram akciói, a közös Európai Kutatási Térség hatékonyabbá tétele, a „határtechnológiákra” fordított kiemelkedő figyelem és az innovációs pólusok erősítése (CEC 2005). Ugyanakkor a célok megvalósulásáért közösségi szinten csak viszonylag keveset lehet tenni, az elsősorban nemzeti kompetencia.

Ezen a ponton fontosnak tartjuk kiemelni az innovációs célok más lisszaboni célokhoz fűződő kapcsolatát. A lisszaboni stratégia igen fontos elemét képi a versenyképesség növekedése és ehhez szorosan kapcsolódva a „több és jobb munkahely” célja (CEC 2005). A versenyképesség önmagában is (legalább) kettős célt jelent: a (munka)termelékenység és a foglalkoztatottság egyidejű növelését (Lengyel 2003). Míg az egyértelmű, hogy az innovációk megnövekedett termelékenységhez vezethetnek, és azt is könnyű belátni, hogy a megnövekedett innovációs képesség magasabb jövedelmet biztosító munkahelyek létrehozását generálhatja, addig az már korántsem ilyen egyértelmű, a növekvő termelékenység maga után vonja a foglalkoztatottság emelkedését. Ez csak akkor igaz, ha a megnövekvő munkatermelékenység révén a szereplők pótlólagos jövedelmeket képesek realizálni és azt (legalább részben) új munkahelyek létrehozására fordítják.

Az előbb igen határozottan vontunk kapcsolatot az innovációk és a termelékenységnövekedés között, amely némi magyarázatot igényel. Az innovációt általánosan egy olyan folyamatként lehet értelmezni, amely során *egy ötlet átalakul egy új, vagy jelentősen módosított terméké, szolgáltatássá, folyamattá, új marketing eljárássá, szervezeti megoldássá, vagy külső kapcsolattá* (OECD 2005, 46. o.). Ennek megfelelően az innováció általános értelmezése magában foglalja annak gazdasági hasznosulását is. Természetesen a közvetlen gazdasági hasznon túl – az innovációval együtt járó tanulási folyamat révén – további előnyökkel is jár: a vállalat-specifikus tudás felhalmozódása elősegítheti a jövőbeni innovációk kifejlesztését (Inzelt 1998, 24. o.). Ezzel szemben a lisszaboni stratégiában elsődlegesen ösztön-

⁵ 2004-ben az EU25 GERD mutatója 1,86 százalék, míg az EU15-é 1,92 százalék.

zött kutatás-fejlesztés alapvetően a meglevő (vállalat-specifikus, vagy általános technológiai illetve tudományos) tudásbázis kiszélesítésére irányul, tehát nem feltétlenül von maga után piacra bevezetett innovációkat.

Így a lisszaboni innovációs célok inkább technológiai-, vagy tudománypolitikai céloknak tekinthetők, mintsem innováció-politikainak. Hiszen az innováció-politika az ötletet egészen annak piaci bevezetéséig támogatja, míg a technológiapolitikát inkább szűkebben, a tudományos-technológiai területekre koncentrááló beavatkozásként lehet értelmezni (Koschatzky 2005, 296. o.).

A lisszaboni innovációs célok véleményünk szerint implicit módon az alábbi feltevésekre építenek:

1. A nagyobb kutatás-fejlesztési ráfordítások nagyobb gazdasági növekedést eredményeznek (a termelékenység javulásán keresztül).
2. Az innovativitásnak a kutatás-fejlesztési ráfordítással jól mérhető módjai a döntő fontosságúak, legfőképpen ezek vezetnek el a termelékenység-növekedéshez.

Ahhoz, hogy a fenti két állítást mélyrehatóbban elemezni tudjuk, szükséges röviden kitérni az innováció értelmezésére. A téma szakirodalma az elmúlt évtizedek során igen messzire jutott az innovációs folyamat „fekete dobozként” történő értelmezésétől.⁶ Az evolucionista közgazdaságtan és ehhez szorosan kapcsolódva az innovációs rendszerek elmélete alapvető hozzájárulást tett az innovációs folyamat, illetve az innováció és a gazdaság változása közti összefüggések megértéséhez. Témánk szempontjából különös fontossággal bírnak ezen irányzatok alábbi tézisei (Edquist 2005, Fagerberg 2005, Marinova–Phillimore 2003, Nelson–Winter 1982):

1. Az innováció *bizonytalan kimenetelű*, nem determinisztikus *folyamat*, amelyben azonban jelentős szerepet játszhatnak a korábbi ismeretek, cselekvési minták, „rutinok”.⁷
2. *Nem lineáris*: az egyes szakaszok közti átmenet nem szükségszerű és időben nem feltétlenül egymás után játszódik le, a folyamat lényegi elemét képzik a visszacsatolások. Az innováció bárhol létrejöhét ebben a körkörös folyamatban.
3. *Interaktív és rendszerszerű*: nem elszigetelten, hanem a környezettel folytatott élénk interakciók során játszódik a folyamat. Az innováció *komplexitása* miatt egy-egy cég erőforrásainak kiegészítésére kényszerül kapcsolatok és hálózatok felállításával. Az innovációs folyamatot szervezetek és intézmények halmaza befolyásolja, amelyek egyénileg és kollektíven is hoz-

⁶ Az innovációs modellek változásáról kiváló áttekintést ad Marinova és Phillimore (2003).

⁷ A rutin az evolucionista közgazdaságtan alapvető koncepciója. A gazdasági szereplők olyan múltban gyökerező viszonylag állandó viselkedési mintái, amelyek meghatározzák lehetséges cselekvéseiket. A tényleges magatartásukat a rutinon túl sok minden egyéb, a környezetben gyökerező tényező is befolyásolja. A rutin nem köznapi értelemben vett rutincselekvést jelent. A koncepció lényege, hogy a szereplők viselkedésében mindössze a rutin a rendszeres és előre jelezhető (Nelson 1995).

zájáruznak az új tudás fejlesztéséhez és diffúziójához. Ezek a *rendszerek* történeti gyökereik folytán igen eltérőek lehetnek. Az innovációkat befolyásoló intézményi és nem intézményi elemek fejlettsége mellett a köztük létrejövő kapcsolatok jellege és intenzitása bír alapvető szereppel.

Az innovációt tehát egy interaktív, evolúciós (nem determinisztikus, új variációk megjelenésével és azok szisztematikus rostálásával jellemezhető) folyamatként célszerű értelmezni. Ebben a folyamatban jelentős szerepe van a partnerekkel folytatott interakcióknak, és sikerességére lényegi hatása van a külső környezetnek (az innovációs rendszernek). Ezt egészíti ki a téma irodalmának a *térbeliséget hangsúlyozó irányzata*, amely felhívja a figyelmet arra, hogy az innováció térbeli, helyhez kötött jelenség, és nagymértékben függ olyan térség-specifikus erőforrásoktól, amelyeket lehetetlen máshol reprodukálni (Ács és szerzőtársai 2000, Asheim–Gertler 2005, Storper 1997). Az innovációnak tehát nem egyszerűen térbeli vetülete van, hanem a szereplők térbeli elhelyezkedése (eloszlása), illetve az adott regionális környezet alapvetően befolyásolja kimenetelét (Varga 2005).

Az innováció lényegi természetét feltáró értelmezés tükrében most már visszatérhetünk a korábban megfogalmazott két állítás elemzésére. *Vajon a nagyobb K+F ráfordítások nagyobb gazdasági növekedést eredményeznek-e?* Az evolucionista gondolatmenetben az innovációk lényegében új variációk (új rutinok, vagy azok újfajta kombinálása). Minthogy a kutatás-fejlesztés mindenképpen elősegíti új variációk képződését, így a megnövekedett K+F aktivitás magával vonhatja az innovációk nagyobb számát, és így a növekvő teljes termelékenységet. Ám ezt az állítást több korlátozó feltevéssel kell kiegészíteni:

1. A megnövekedett K+F aktivitás csak az innovációs rendszeren belüli intenzív interakciók esetén fog növekvő innovációs aktivitást eredményezni.
2. A K+F ráfordítások növelésének várhatóan egészen eltérő hatásai lesznek a különböző térségekben, az adott (regionális) innovációs rendszer függvényében.

A másik állítás még ennél is problémásabb. *Vajon az innovációknak tényleg a K+F ráfordítással jól mérhető módjai a legfontosabbak*, mint ahogy azt – véleményünk szerint – a lisszaboni innovációs célok sugallják? Az innovációs folyamat interakciói, és a folyamat lényegi elemét képző interaktív tanulás ugyanis számos esetben nem jelenik meg K+F ráfordításként. Ráadásul ennek mértéke jelentősen függ a tevékenység jellegétől – iparágról-iparágra változik (Nelson 2000).

A K+F ráfordításokra irányuló megkülönböztetett figyelem legnyilvánvalóbb módon a szolgáltatások kapcsán korlátoz a tényleges innovációs képesség felismerésében. A következő fejezetben azt igyekszünk megmutatni, hogy a tudás-intenzív üzleti szolgáltató szektor nemcsak hogy *önmagában is meghatározó jelentőségű innovatív szektor*, de ezen túl a velük folytatott interakcióknak (amelynek költségei

gyakran nem jelennek meg K+F ráfordításként) *lényegi szerepe van a K+F intenzív iparágak innovációinak sikerében is.*

3. Tudás-intenzív üzleti szolgáltatások az innovációs rendszerben

A tudás-intenzív üzleti szolgáltatókat általános értelemben olyan vállalatokként lehet értelmezni, amelyek más cégek számára nyújtanak magas szellemi hozzáadott értékkel bíró szolgáltatásokat (Muller–Zenker 2001, 1502. o.). A tudás-intenzív üzleti szolgáltatások pontos definiálása mindazonáltal igen képlékeny és vitatott terület. Ennek oka a szolgáltatás tudás-alapúságának, másképpen tudás-intenzitásának értelmezése, illetve számszerűsítési nehézségei.

A fellelhető értelmezések jelentős része éppen ezért bizonyos tulajdonságok alapján kísérli meg a KIBS-eket definiálni (Hertog 2000, Hipp 1999, Strambach 2002):

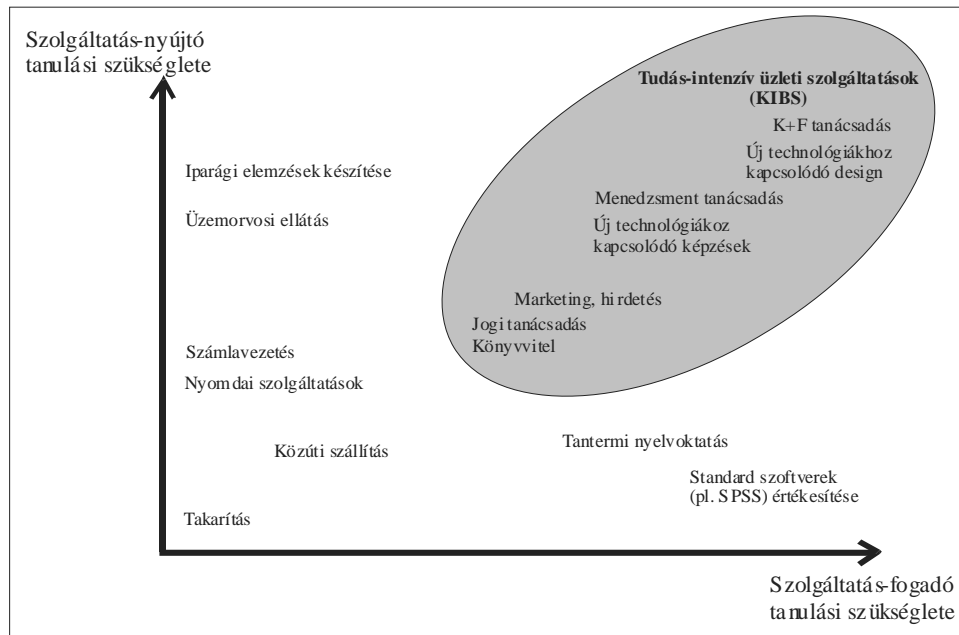
- Olyan közbenső termékeket és szolgáltatásokat nyújtanak, amelyek magas tudásszintet követelnek.
- A szolgáltatásnyújtás során nagymértékben támaszkodnak speciális technológiai vagy tudományterületekhez kötődő szaktudásra, ennek megfelelően az alkalmazottak többsége magasan kvalifikált.
- Olyan tevékenységet folytatnak, amelynek célja a tudás létrehozása, felhalmozása és terjesztése.
- Képesek külső tudásforrások folyamatos beintegrálására az innovációs folyamatba, továbbá a vevők is aktív részesei a szolgáltató innovációinak.
- A nyújtott szolgáltatások nehezen standardizálhatók.

Mindez természetesen továbbra is nyitva hagyja a tudás-intenzitás pontos megragadásának kérdését. Ennek kapcsán két irány körvonalazódik a szakirodalomban: *egyrészt* a tudás-alapúság mérhetőségének javítása, amely alapot adhat a szektor felmérését célzó empirikus kutatásoknak (Leydesdorff és szerzőtársai 2006), *másrészt* a tudás-intenzív szolgáltatások ko-produktív jellegének feltárása, amely elvezethet a KIBS pontosabb definiálásához (Hauknes 1999, Hertog 2000, Muller–Zenker 2001).

A KIBS létrejötte a szolgáltatás nyújtójától és a szolgáltatás fogadójától is aktív közreműködést igényel. „Ebben a ko-produkciós folyamatban a létrejövő szolgáltatás minősége nagyban függ a nyújtó és fogadó közti interakció jellegétől és a közöttük zajló kommunikációs folyamat sikerétől” (Hertog 2000, 505. o.). Hauknes (1999) felveti, hogy a KIBS tranzakciók jelentős tudást igényelnek mindkét féltől, ám ez visszavezet a tudás-alapúság mérhetőségének problémájához.

Véleményünk szerint a KIBS megkülönböztető jellegzetessége nem a nyújtó, vagy fogadó fél tudásbázisa, amely az adott tranzakcióig felhalmozódott, hanem az, hogy az egyes tranzakciók *újból és újból tanulást követelnek mind a szolgáltatás-*

1. ábra A fogadó és nyújtó tanulási szükséglete a szolgáltatási tranzakciók során



Forrás: saját szerkesztés

nyújtótól, mind a szolgáltatás fogadójától (1. ábra). Nyilvánvalóan a résztvevők korábbi tanulási folyamatai révén felhalmozódó tudásbázisa fontos előfeltételét jelenti a szolgáltatás létrejöttének, de ezen túlmenően minden újabb tranzakció kreatív megoldásokat igényel.

Az egyes szolgáltatás-fajták *tanulás-alapúsága* természetesen tranzakcióról-tranzakcióra változhat. A könyvvitel például a legtöbb esetben jól standardizálható rutintevékenységeket jelent, bizonyos esetekben azonban komoly kreativitást igényel egy-egy speciális probléma értelmezése és megoldása. Az üzletviteli tanácsadó (consulting) tevékenységek egyes elemei szintén sablonok alapján működnek, de ebben az esetben már szinte elképzelhetetlen a siker anélkül, hogy a sablonokat a fogadó cég sajátosságaihoz igazítanák.

Az empirikus felmérések és a szektor jellemzőit feltáró statisztikai jellegű tanulmányok elkészítéséhez alapvető fontosságú annak megbecsülése, hogy mely szolgáltatás-fajták jellemezhetők (ha nem is minden esetben, de többnyire) a KIBS-eket leíró tulajdonságokkal. Ennek kapcsán a tudás-intenzív üzleti szolgáltatások két nagy csoportját szokás elkülöníteni (1. táblázat): a *tradicionális* (KIBS I) és az *új-technológiához kötődőket* (KIBS II). Az utóbbi többnyire intenzívebb hozzájárulást igényel mindkét féltől.

A gyakorlati vizsgálatok céljából továbbá a NACE (Magyarországon TEÁOR) rendszer szerinti besorolásban is szokás megadni azokat a szakágazatokat,

1. táblázat A legjellemzőbb KIBS tevékenységek

KIBS I (tradicionális)	KIBS II (új technológiához kötődő)
Marketing, hirdetés	Számítógépes hálózatok / telematika
Képzés (nem új technológiákhoz kötődően)	Egyes telekommunikációs szolgáltatások
Design (nem új technológiákhoz kötődően)	Egyéb számítástechnikai szolgáltatások
Bizonyos pénzügyi szolgáltatások (pl. érték-papír, vagy tőzsdei műveletek)	Új technológiákhoz kapcsolódó képzések
Irodai szolgáltatások (kivéve „fizikai” szolgáltatások)	Új technológiákhoz kapcsolódó design
Építési szolgáltatások (pl. tervezés, felmérés)	Új eszközökhöz kapcsolódó irodai szolgáltatások
Menedzsment tanácsadás (nem új technológiákhoz kötődően)	Építési szolgáltatások (pl. IT rendszerek)
Könyvvitel	Új technológiákhoz kötődő menedzsment tanácsadás
Jogi tanácsadás	Technikai tervezés
Környezeti szolgáltatások (nem új technológiákhoz kötődően)	Új technológiákhoz kötődő környezeti szolgáltatások
	K+F tanácsadás

Forrás: Muller–Zenker (2001, 1503. o.).

amelyek többnyire KIBS-nek tekinthetők.⁸ Ezen besorolások alapjául többnyire az ágazat K+F intenzitása, a közbenső javak és tőkejavak vásárlásában megtestesülő technológia, a külső partnerekkel folytatott, tudás megszerzésére irányuló interakciók intenzitása, és a foglalkoztatottak átlagos iskolai végzettsége szolgálnak (EMCC 2006, Leydesdorff és szerzőtársai 2006, OECD 2001).

A lisszaboni innovációs célokkal összefüggésben két alapvető vizsgálati szempont merül fel a KIBS-ekkel kapcsolatosan. Egyrészt: *milyen jelentőséggel bír a KIBS szektor a gazdaságon belül* – innovációs aktivitásukkal mennyiben járulhatnak hozzá a lisszaboni célok teljesüléséhez, illetőleg mennyire jól jellemezhető innovativitásuk a K+F ráfordításokkal. A másik alapvető kérdéskör *a KIBS-ek innovációs rendszerben betöltött* (saját szektorukon túlmutató) *szerepével* kapcsolatos – hogyan járulhatnak hozzá más szektorok innovációinak sikeréhez. Ez két szorosan összefüggő kérdéskörre bontható: a KIBS-ek iparágon belüli és iparágak közötti tudásáramlásban, illetve az akadémiai – üzleti szféra közti tudásáramlásban játszott szerepére.

A szűken értelmezett KIBS szektor a számítástechnikai tevékenységeket (NACE 72), a kutatás-fejlesztési szolgáltatásokat (NACE 73) és az „egyéb gazdasági szolgáltatásokat” (NACE 74) fedi. E három ágazat az Európai Unióban 2003-as adatok alapján mintegy 15 millió főt foglalkoztat, 7,4 százalékát adva ezzel a teljes

⁸ A KIBS-ek NACE rendszer szerinti besorolására rengeteg gyakorlati megoldás született. Ezek közös eleme a NACE 72-74, amely a KIBS szűk értelmezésének is tekinthető.

foglalkoztatotti létszámnak és 7,6 százalékát a bruttó kibocsátásnak (EMCC 2006). 2000 és 2003 között a szektor bruttó hozzáadott érték (GVA) növekedése mintegy 5 százalékponttal meghaladta a teljes gazdaság átlagát (folyó áron). Magyarországon a szűken vett KIBS szektor a teljes foglalkoztatás mintegy 7 százalékáért felelős, de mindhárom ágazat nagyon jelentősen – a számítástechnikai tevékenységek és az „egyéb gazdasági szolgáltatások” esetén az EU átlagát messze meghaladó ütemben – bővült 1999 és 2003 között (EMCC 2006). Radošević (2006) ennél tágabb szolgáltatási kört vizsgálva szintén a KIBS szektor jelentős foglalkoztatási szerepére, bővülési képességére, és innovációs teljesítményére hívja fel a figyelmet a kelet- és közép-európai országokban.

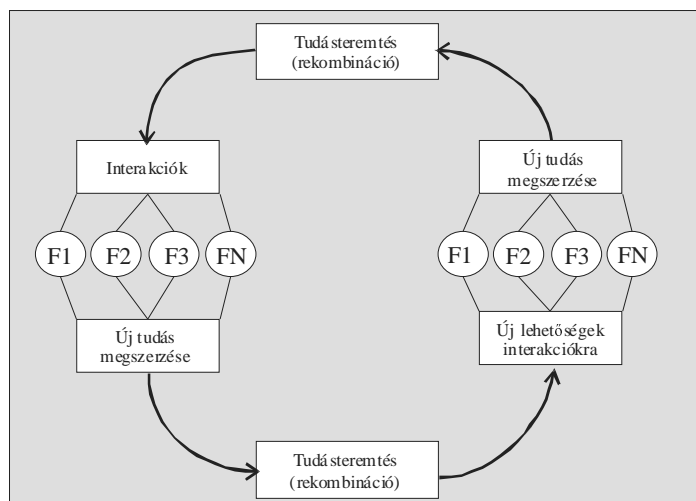
A KIBS szektor innovációs aktivitása nem mutat olyan szoros összefüggést a K+F ráfordításokkal, mint a csúcstechnológiai (high-tech) és közepes technológiájú (medium-tech) szektorok. A szolgáltató tevékenységekre ez általánosan igaz, de a KIBS-ek esetén különös fontossággal bírnak az innovációs teljesítményben olyan K+F ráfordításként csak kis részben jelentkező tényezők, mint a külső tudásforrásokkal folytatott interakciók intenzitása. Az átlagon felüli innovációs teljesítmény a szolgáltatók esetén sokkal inkább függ a külső kapcsolatoktól, mint a feldolgozóipari cégek esetén (Koschatzky 1999). Erre reflektálva az innováció mérésének metodikájában is egyre inkább előtérbe kerül a külső tudás megszerzésére irányuló interakciók számbavétele (Kanerva és szerzőtársai 2006).

Az interakciók fontossága a KIBS korábban feltárt tanulás-alapúságával magyarázható, és pont ezek az intenzív interakciók alapozzák meg az innovációs rendszerben betöltött igen lényegesnek vélt szerepüket. A KIBS interakciók során lezajló tanulási folyamat révén a szolgáltatás-nyújtó növeli tudásbázisát. Ez újabb lehetőségeket biztosít számára a későbbi interakciók esetén (2. ábra). A nyújtott szolgáltatásokban ennek megfelelően a korábbi interakciókban felhalmozódott tapasztalatok, specifikus tudáselemek is hasznosulnak (Muller–Zenker 2001).

A KIBS cégek és a feldolgozóipari vállalatok interakcióinak vizsgálata alapján ennek megfelelően kimutatható, hogy az intenzív interakciók növelik mind a fogadó, mind a nyújtó cég innovációs teljesítményét (Muller 2001, Muller–Zenker 2001). A KIBS szolgáltatás fogadója a tranzakció során tehát lehetőséget kap arra, hogy más cégek tapasztalataiból tanuljon.

A KIBS-ek *egyrészt* olyan tudás hordozói, amely a vevőkkel és a tudományos közösséggel folytatott ismétlődő interakciók eredménye, *másrészt* egy érintkezési felületet (interface) képeznek a fenti tudás és az egyes cégek napi rutinjaiban gyökerező hallgatólágos tudás között (Antonelli 1999, 254. o.). A tanulási folyamat sajátosságaiából (a hallgatólágos tudás lényegi szerepéből) kifolyólag nyilvánvaló feltevésnek tűnik, hogy a KIBS interakciók térben korlátozottak (létrejötteük és sikerességük valószínűbb térbeli közelség esetén). E kérdés azért is igen lényeges, mert a KIBS szolgáltatók térbeli eloszlása igen egyenetlen, egyértelműen a centrum térségekben koncentrálódnak.

2. ábra Tudás-teremtés és diffúzió KIBS-ek interakciói során



Forrás: Muller–Zenker (2001, 1504. o.).

A térbeli korlátozottság hipotézisét azonban nem sikerült teljes mértékben igazolni. A KIBS szolgáltatásokkal bővebben ellátott centrumterületekben sokkal nagyobb százalékban alakítanak ki a cégek kapcsolatokat a szolgáltatásnyújtókkal, de a szolgáltatás hosszabb távú hatásait (értékhozzáadó képességét) vizsgálva már nem ilyen egyértelmű a kép. Dán empirikus vizsgálatok alapján a periférikus területeken működő cégek esetében az élénk interakciók jóval nagyobb valószínűséggel vezetnek a cég növekedéséhez (foglalkoztatotti létszám változásában mérve), mint a centrum területeken (Drejer–Vindig 2005). Muller (2001) Németországban végzett felmérései alapján a térbeli közelségnek sokkal nagyobb szerepe van abban az esetben, amikor a tudásteremtés elsősorban a szolgáltatás-nyújtóra hárul. Úgy tűnik tehát, hogy a KIBS szolgáltatók tudás megszerzésére irányuló interakciói térben korlátozottnak tekinthetők, ami az egyes regionális innovációs rendszerek szerepét hangsúlyozza. Ezt Muller és Zenker (2001) is alátámasztja, akik különböző régiókat összevetve állapították meg, hogy a KIBS interakciók jellege erőteljesen függ az adott regionális innovációs rendszertől.

Az innovációs rendszerben a KIBS-ek egyrészt az innováció elősegítői, másrészt az innovációk hordozói, harmadrészt pedig az innovációk forrásai (Hertog 2000). Alapvető funkcióik (Strambach 2002, 220. o.):

- a tudás-transzfer, szakértői tudás és know-how formájában,
- a különböző iparági kontextusban létező tapasztalatok, a legjobb gyakorlatok kicserélése,
- az innovációs rendszerben meglevő különböző tudás-bázisok és kompetenciák integrálása, és

- a meglevő tudás adaptálása az ügyfelek specifikus igényhez.

A KIBS-ek tehát alapvető szerepet játszanak az iparágon belüli és iparágak közötti tudás-áramlásban. A lisszaboni innovációs célok és a KIBS-ek közti összefüggésekkel kapcsolatban az eddigiek alapján kiemelendő, *egyrészt*, hogy a hagyományosan K+F intenzív szektorok innovációihoz is elengedhetetlen a KIBS-ekkel folytatott interakciók által hordozott tudásáramlás, *másrészt*, hogy a KIBS szektoron belüli intenzív növekedés és innovációs aktivitás önmagában is jelentős hozzájárulást tehet a lisszaboni célok megvalósulásához. Esetükben az interakciók jellege és intenzitása legalább olyan lényeges jelzőszáma az innovációs aktivitásnak, mint a K+F ráfordítás.

4. A KIBS-ek szerepe az akadémiai – üzleti szféra kapcsolatokban

A lisszaboni stratégia sikere tehát nagymértékben az (adott regionális) innovációs rendszer szereplői közt létrejövő interakciók jellegétől és intenzitásától függ. Az innovációs rendszernek pedig Európa-szerte meghatározó szereplői az egyetemek és egyéb közfinanszírozású kutatóintézetek. Magyarországon a K+F ráfordítások kevesebb, mint 40 százalékát finanszírozzák a vállalkozások, még az innovációs járulék bevezetését követően is (KSH 2006).

Az egyetemek és kutatóintézetek innovációs rendszerben játszott egyre fontosabb szerepe a tudás mint erőforrás hagyományos termelési tényezőkkel szembeni felértékelődésének folyamánya (Etzkowitz és szerzőtársai 2000). Olyan technológia-orientált „szolgáltatások”, mint a releváns területeken képzett szakemberek és a kutatási eredmények, természetes módon kapcsolják az iparágakat az egyetemekhez (Nelson 1995, 77. o.). Mind gyakrabban fogalmazódik meg továbbá, hogy az egyetemek hagyományos oktatási és kutatási funkciója csak az eredmények gazdasági hasznosulásának funkciójával együtt tud hatékonyan kiteljesedni és gazdasági hatásokat generálni (Etzkowitz és szerzőtársai 2000). Ez erős kapcsolatrendszert és egymásra utaltságot alakít ki a vállalati és az akadémiai szféra között, amely az állami szektor megfelelő szerepvállalása esetén egy összetett tudás-teremtési kapcsolatrendszer (triple-helix) alapjává válhat (Etzkowitz–Leydesdorff 2000). Ez a kapcsolatrendszer azonban olyan kevésbé fejlett átmeneti országokban, mint Magyarország, egyelőre csak kezdeményeiben figyelhető meg (Inzelt 2004, Papanek 2006).

Az egyetemek és kutatóintézetek (többnyire térben korlátozott) gazdasági hatásai igen sokrétűek lehetnek: a helyi kereslet növelésétől, a direkt technológiai hatásokon át a regionális miliőhöz történő hozzájárulásig (Goldstein–Renault 2004). A régebb óta kutatott visszacsatoló (*kiadási*) hatások mellett egyre nagyobb figyelmet kapnak az előrecsatoló (*tudáshoz kapcsolódó*) hatások is, amelyek a humán erőforrás színvonalának javulásában, az intenzívebb kutatás-fejlesztési aktivitásban és a térség vonzóképességének növekedésében csapódnak le (Armstrong–Taylor 2000). A *tudáshatás* az „egyetemről a gazdasági szférába áramló tudományos, műszaki,

technológiai és gazdasági ismereteket jelenti” (Varga 2004, 260. o.). Ezt közvetíthetik a létrejött technológiák, vagy maguk a tudást, tehetséget hordozó emberek.

Az akadémiai szférában folyó kutatás, illetve a vállalkozások innovációs aktivitása között erőteljes kapcsolat mutatható ki, amely kapcsolat térbeli jellemzőkkel bír (Varga 2005). Számos empirikus tanulmány mutatott ki szignifikáns pozitív kapcsolatot az akadémiai szférában folyó kutatás és az innovációs folyamat outputjaként értelmezett szabadalmak⁹ száma között, amennyiben azok térbelileg nem különültek el (Audretsch–Feldman 1996, Anselin és szerzőtársai 1997, Autant-Bernard 2001). A térbeli távolság növekedtével a kapcsolat már nem volt szignifikáns.

A közfinanszírozású kutatás-fejlesztési tevékenység jelenléte tehát lokális tudás-externáliákat (spillovereket) generál, amelyeket a térség gazdasági szereplői élvezhetnek. Azonban a K+F kapacitás és az ipari tevékenységek *kritikus lokális tömege* szükséges ahhoz, hogy a spillover hatások meghatározó tényezőkké váljanak (Varga 2005). Minthogy csak a (fejlett regionális innovációs rendszerrel rendelkező) agglomerációs térségekben várható, hogy a tudásáramlás spontán módon meghatározóvá válik, így az innovációpolitika számára alapvető jelentőségű azon mechanizmusok (csatornák) feltárása, amelyek a kevésbé fejlett térségekben az egyetem-üzleti szféra közötti tudásáramlást közvetítik.

Véleményünk szerint ezen a téren kiemelkedő figyelmet érdemelnek a tudás-intenzív üzleti szolgáltatások. A hazai szakirodalomban Inzelt (2004) kiváló áttekintést ad az akadémiai és gazdasági szféra között kialakuló azon kapcsolatok típusairól, ahol a tudást generáló és végső soron hasznosító személy vagy intézmény közvetlenül kapcsolatba lép egymással (legyenek ezek formalizált, vagy informális kapcsolatok). Ugyanakkor kevesebb figyelmet kapnak azon formák, ahol *az akadémiai és a gazdasági szféra közötti tudás-áramlás folyamatába közbenső szereplő is ékelődik*. Ráadásul ez a közbenső szereplő önmaga is képes új tudás generálására.

A KIBS-ek mellett, hogy más gazdasági szektorok innovációinak aktív résztvevői, ismétlődő interakcióik révén fontos szerepet játszanak az akadémiai szféra és a helyi gazdaság szereplői közti tudásáramlásban. A KIBS szolgáltatók egyetemekkel és kutatóintézetekkel folytatott interakciói olyan új tudást generálnak, amelyből aztán a vállalkozói kör szélesebb rétegei részesülhetnek.

Muller (2001) és Muller–Zenker (2001) korábban bemutatott eredményei alapján a KIBS és az akadémiai szféra intézményei között létrejövő kapcsolatok várhatóan erősen lokálisak, hiszen ezek az interakciók feltételezhetően nagyfokú tanulást igényelnek a KIBS cégektől. Ugyanakkor ezen tudás felhasználásával nyújtott szolgáltatások már nem feltétlenül korlátozottak térben (legalábbis empirikus vizs-

⁹ Felvetődhet, hogy a szabadalmak mennyire reálisan mutatják az innovációs folyamat végső (termékben, szolgáltatásban, eljárásban stb. megtestesülő) eredményét. Acs és szerzőtársai (2002) kutatásai kimutatták, hogy a szabadalmak vizsgálata esetén igen hasonló eredményre jutunk, mintha a piacra bevezetett újdonságokat vizsgálnánk. Ennek ellenére a szabadalmak száma nyilván nem a legmegfelelőbb mutató, főként kisebb kutatási kapacitású és kevésbé fejlett országokban. Ezen felül a szabadalmak pusztán ténye még nem utal azok (gazdasági) alkalmazására és jelentőségére.

gálatok ezt eddig nem igazolták). Így a KIBS-eknek az akadémiai és üzleti szféra közötti közvetett tudásáramlás kevésbé helyhez kötött módjainak kialakításában is jelentős szerepe lehet. *Azaz a KIBS-ek képesek lehetnek különböző regionális innovációs rendszerek, illetve a regionális és nemzeti rendszerek közötti aktív kapcsolat kialakítására.*

Hertog (2000) felveti egy „második tudás-infrastruktúra” kialakulásának lehetőségét is, ahol a KIBS-ek a meglevő kutatóintézetek és felsőoktatási intézmények által dominált „első tudás-infrastruktúra” funkcióit kiegészítik és részben átveszik. Ráadásul a technológiai tudás áramoltatásán és kombinálásán túl, a magasan képzett és erőteljesen mobil szakemberek foglalkoztatása is tovább erősíti a KIBS-ek szerepét.

A magánszektor szereplőivel egyre élénkebb kapcsolatot ápoló egyetemek gyakran önmaguk is számos szolgáltatással lépnek fel a piacon. Az egyetemeken olyan speciális laboratóriumi, kutatási, tanácsadási, képzési szolgáltatásokat kínálhatnak a vállalatoknak, amelyek egyrészt lényegi szerepet játszanak azok innovációs folyamatában, másrészt nehezen, vagy egyáltalán nem „szerezhetők be” magánszereplőtől az adott térségben. Bár ezeket nem tekintik tudás-intenzív üzleti szolgáltatásnak, hiszen nem a magánszféra elkülönült szereplői között jönnek létre az ügyletek, közgazdasági értelemben többnyire ezek is tanulás alapúak, és ko-produktív jellegűek.

Ennek egyrészt következménye, hogy a szolgáltatásnyújtási tranzakciók számának növekedésével az egyetem adott egysége (tanszéke, kutatócsoportja) is egyre hatékonyabbá válhat a felmerülő problémák megoldásában és a megrendelővel, vagy partnerrel történő együttműködésben. Másrészt ezen szolgáltatásokra is igaz, hogy csak mindkét fél aktív együttműködési *szándéka és képessége* esetén jöhet létre a várt eredmény. Ez rámutat, hogy az egyetem által nyújtott szolgáltatások hozzáadott értéke várhatóan akkor lesz magasabb, ha a fogadó szervezet maga is képes a tanulásra, rendelkezik a belső tanulást elősegítő rutinokkal. Továbbá az egyetem képessége a vállalati igények megértésére és a nyújtott szolgáltatás „testre szabására”, valamint a megfelelő kommunikációra szintén tanulási folyamat eredménye.

A tudás-intenzív üzleti szolgáltatások jelentősége tehát az akadémiai és üzleti szféra közötti megfelelő kapcsolatrendszer kialakítása során is igen lényeges. Úgy tűnik, hogy az akadémiai és üzleti szféra közötti tudásáramlás igen gyakran közvetett módon – a KIBS-eken keresztül – folyik, illetve ér el jelentősebb volument. A közfinanszírozású K+F ráfordítások, és általában az akadémiai szférában felhalmozódó tudás gazdasági hasznosulása jóval hatékonyabbá válhat tehát a KIBS-ekkel folytatott intenzív interakciók esetén.

5. Következtetések

A tanulmányban amellét érveltünk, hogy a kutatás-fejlesztési ráfordítások növelése, illetve a „tudás-alapú” gazdasági növekedés lisszaboni stratégiai célja között nincs

szükségszerű kapcsolat. Az úgynevezett 3 százalékos szabály, amely a lisszaboni innovációs célok közül a legnagyobb gazdaságpolitikai és közfigyelmet kapja, csak bizonyos esetekben – illetve térségektől függően eltérő mértékben – eredményez növekvő innovációs aktivitást.

Ennek oka, hogy az innovációs folyamat az egyes szereplők között folyó élénk interakciók során játszódik le. Az innovációkat befolyásoló intézményi és nem intézményi elemek fejlettsége mellett, a köztük létrejövő kapcsolatok jellege és intenzitása is alapvető szereppel bír. Az innovációs rendszeren belül létrejövő interakciók igen lényeges hordozói a tudás-intenzív üzleti szolgáltatások. Innovációs rendszerben játszott szerepük kapcsán bemutattuk, hogy:

- Mint szektor erőteljesen innovatív, így önmagában is jelentős hozzájárulást tehet a lisszaboni célok megvalósulásához. Ugyanakkor innovativitásuk legalább annyira a tudás megszerzésére irányuló interakcióik intenzitásával, mint K+F ráfordításukkal áll kapcsolatban.
- Jelentős szerepet kapnak az iparágon belüli és iparágak közötti tudásáramlásban. Így a hagyományosan K+F intenzív iparágak innovációiban is lényegesek a KIBS-ekkel folytatott interakciók.
- Az akadémiai szférában felhalmozódó tudás gazdasági hasznosulása is hatékonyabb lehet élénk KIBS interakciók esetén, hiszen az akadémiai – üzleti szféra közötti tudásáramlás is gyakran közvetett módon, a KIBS-eken keresztül folyik, vagy ér el nagyobb volument.

Ezek alapján egyrészt a növekvő K+F ráfordítások csak az innovációs rendszeren belüli élénk interakciók esetén vezethetnek el a növekvő innovációs képességhez, ráadásul a hatás intenzitása eltérő lesz az egyes térségekben az adott regionális innovációs rendszer függvényében. Másrészt az innovativitásnak nem csak a K+F ráfordításként számba vehető formái fontosak. A KIBS-ekkel folytatott interakciók jelentős része például nem jelenik meg K+F-ként. Azaz *amennyiben a gazdaságpolitika figyelme túlzott mértékben a K+F bemeneti oldalára (a K+F ráfordításokra) orientálódik, ez önmagában is gátja lehet a kitűzött lisszaboni célok megvalósulásának.*

Felhasznált irodalom

- Acs, J. Z. – Mothe, de la, J. – Paquet, G. 2000: Regional Innovation: In Search of an Enabling Strategy. In Acs J. Z. (ed.) *Regional Innovation, Knowledge and Global Change*. Pinter, London–New York, 37-49. o.
- Acs, Z. J. – Anselin, L. – Varga A. 2002: Patents and Innovation Counts as Measures of Regional Production of New Knowledge. *Research Policy*, 31, 6, 1069-1085. o.

- Anselin, L. – Varga A. – Acs, J. Z. 1997: Local Geographic Spillovers Between University Research and High Technology Innovations. *Journal of Urban Economics*, 42, 3, 422-448. o.
- Antonelli, C. 1999: The evolution of the industrial organization of the production of knowledge. *Cambridge Journal of Economics*, 23, 2, 243-260. o.
- Armstrong, H. – Taylor, J. 2000: *Regional Economics and Policy*. Third Edition. Blackwell Publisher, Oxford–Malden, MA.
- Asheim, B. – Gertler, M. C. 2005: The Geography of Innovation: Regional Innovation Systems. In Fagerberg, J. – Mowery, D. C. – Nelson, R. R. (eds.): *The Oxford Handbook of Innovation*. Oxford University Press, Oxford–New York, 291-317. o.
- Audretsch, D. B. – Feldman, M. P. 1996: R&D Spillovers and the Geography of Innovation and Production. *The American Economic Review*, 86, 3, 630-640. o.
- Autant-Bernard, C. 2001: Science and knowledge flows: evidence from French case. *Research Policy*, 30, 4, 1069-1078. o.
- CEC 2005: *Working Together for Growth and Jobs. A New Start for the Lisbon Strategy*. Communication to the Spring European Council. Commission of the European Communities, COM(2005) 24, Brussels.
- Drejer, I. – Vindig, A. L. 2005: Location and collaboration: manufacturing firms' use of knowledge intensive services in product innovation. *European Planning Studies*, 13, 6, 879-898. o.
- EC 2000: *Presidency Conclusions*, Lisbon European Council, 23 and 24 March.
- EC 2002: *Presidency Conclusions*, Barcelona European Council, 15 and 16 March.
- Edquist, C. 2005: Systems of Innovation. Perspectives and Challenges. In: Fagerberg, J. – Mowery, D. C. – Nelson, R. R. (eds.): *The Oxford Handbook of Innovation*. Oxford University Press, Oxford–New York, 181-208. o.
- EMCC 2006: *Trends and drivers of change in the European knowledge-intensive business service sector: mapping report*. European Monitoring Centre on Change, Dublin.
- Etzkowitz, H. – Leydesdorff, L. 2000: The dynamics of innovation: from National System and „Mode 2” to a Triple Helix of university-industry-government relations. *Research Policy*, 29, 2, 109-123. o.
- Etzkowitz, H. – Webster, A. – Gebhardt, C. – Terra, B. R. C 2000: The future of the university, the university of the future: evolution of ivory tower to entrepreneurial paradigm. *Research Policy*, 29, 2, 313-330. o.
- Fagerberg, J. 2005: Innovation. A Guide to the Literature. In: Fagerberg, J. – Mowery, D. C. – Nelson, R. R. (eds.): *The Oxford Handbook of Innovation*. Oxford University Press, Oxford – New York, 1-26. o.
- Goldstein, H. A. – Renault, C. S. 2004: Contributions of Universities to Regional Economic Development: A Quasi-Experimental Approach. *Regional Studies*, 38, 7, 733-746. o.

- Hauknes, J. 1999: *Knowledge intensive services – what is their role*. OECD Business and industry forum on “Realising the potential of the service economy”. OECD, Paris.
- Hertog, den, P. 2000: Knowledge-intensive business services as co-producers of innovation. *International Journal of Innovation Management*, 4, 4, 491-528. o.
- Hipp, C. 1999: Knowledge-intensive business services in the new mode of knowledge production. *AI&Soc*, 13, 1-2, 88-106. o.
- Inzelt A. 1998: Bevezetés az innováció közgazdaságtana és a technomenedzsment fogalomkörébe. In Inzelt A. (szerk.): *Bevezetés az innovációmenedzsmentbe. Az innovációmenedzsment és a technológiamenedzsment kapcsolata*. Műszaki Könyvkiadó Budapest, 19-32. o.
- Inzelt A. 2004: Az egyetemek és a vállalkozások kapcsolata az átmenet idején. *Közgazdasági Szemle*, 51, 9, 870-890. o.
- Kanerva, M. – Hollanders, H. – Arundel, A. 2006: *Can we measure and compare innovation in services? 2006 TrendChart Report*. European Trend Chart on Innovation, Luxemburg.
- Koschatzky, K. 1999: Innovation networks of industry and business-related services – relations between innovation intensity of firms and regional inter-firm cooperation. *European Planning Studies*, 7, 6, 737-757. o.
- Koschatzky, K. 2005: The regionalization of innovation policy: new options for regional change. In Fuchs, G. – Shapira, P. (eds.): *Rethinking Regional Innovation and Change. Path Dependency or Regional Breakthrough?* Springer, New York, 291-312. o.
- KSH 2006: *Kutatás és fejlesztés 2005*. Központi Statisztikai Hivatal, Budapest.
- Lengyel 2003: *Verseny és területi fejlődés. Térségek versenyképessége Magyarországon*. JATEPress, Szeged.
- Leydesdorff, L – Dolfma, W. – Panne, van der, G 2006: Measuring the knowledge base of an economy in terms of triple-helix relations among “technology, organization, and territory”. *Research Policy*, 35, 2, 181-199. o.
- Marinova, D. – Phillimore, J. 2003: Models of Innovation. In Shavinina, L. V. (ed.): *The International Handbook on Innovation*, Elsevier Science, Oxford, 44-53. o.
- Muller, E. 2001: *Innovation interactions between knowledge-intensive business services and small-and medium-sized enterprises. An analysis in terms of evolution, knowledge and territories*. Physica-Verlag, Heidelberg.
- Muller, E. – Zenker, A. 2001: Business services as actors of knowledge transformation: the role of KIBS in regional and national innovation systems. *Research Policy*, 30, 9, 1501-1516. o.
- Nelson, R. R. 1995: Recent evolutionary theorizing about economic change. *Journal of Economic Literature*, 33, 3, 48-90. o.
- Nelson, R. R. 2000: National Innovation Systems. In. Acs J. Z. (ed.): *Regional Innovation, Knowledge and Global Change*. Pinter, London–New York, 11-26. o.

- Nelson, R. R – Winter, S. G. 1982: *An evolutionary theory of economic change*. Belknap Harvard, Cambridge, MA–London, UK.
- OECD 2001: *Science, technology and industry scoreboard 2001*. Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris.
- OECD 2005: *Oslo Manual. Guidelines for Collecting and Interpreting Innovation Data. 3rd edition*. Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris and EUROSTAT, Paris.
- Palánkai 2005 ?
- Papanek G. 2006: *Tudásáramlás, jogbiztonság, együttműködés. A magyar gazdaság fejlődésének láthatatlan forrásai*. Aula, Budapest.
- Radošević, S. 2006: The knowledge-based economy in Central and Eastern European countries: an overview of key issues. In Piech, K. – Radošević, S. (eds.): *Knowledge based economy in Central and Eastern Europe*, Palgrave, London, 31-56. o.
- Storper, M. 1997: *The Regional World. Territorial Development in a Global Economy*. The Guilford Press. New York–London.
- Strambach, S. 2002: Change in the innovation process: new knowledge production and competitive cities – the case of Stuttgart. *European Planning Studies*, 10, 2, 215-231. o.
- Varga A. 2004: Az egyetemi kutatások regionális gazdasági hatásai a nemzetközi szakirodalom tükrében. *Közgazdasági Szemle*, 51, 3, 259-275. o.
- Varga A. 2005: *Agglomeráció, technológiai haladás és gazdasági növekedés: A K+F térszerkezet makrogazdasági hatásainak vizsgálata*. MTA Doktora Értekezés, Pécs.

A magyar felsőoktatás-irányítás reformja a lisszaboni stratégia tükrében

Keczer Gabriella¹

Az Európa Tanács 2000 márciusában, a Lisszaboni Csúcstalálkozón azt tűzte ki célul, hogy az Európai Unió 2010-re a világ legversenyképesebb és legdinamikusabb tudásalapú gazdasága legyen. Tekintettel arra, hogy a fenti célkitűzés megvalósításában az oktatásnak kulcsszerepe van, a lisszaboni folyamatban kezdettől fogva nagy hangsúlyt kap az európai oktatás, így a felsőoktatás versenyképességének kérdése, és ennek egyik feltétele, az intézményirányítás hatékonysága.

Tanulmányom első részében az Európai Bizottság dokumentumainak elemzésével bemutatom a felsőoktatás-irányítás átalakítására vonatkozó elképzelések és a tagállamok számára megfogalmazott irányelvek formálódását a lisszaboni folyamatban. A második részben ország-jelentések alapján foglalom össze a nyugat-európai országok felsőoktatás-irányítási reformjainak közös vonásait a lisszaboni irányelvek tükrében. Ezt követően bemutatom a magyar felsőoktatás-irányítási reformkísérlet kezdeti elképzeléseit, torzulásait majd megtorpanását; végül megkísérlem számba venni azokat a tanulságokat, amelyek hozzájárulhatnak egy következő – véleményem szerint elkerülhetetlen – reformkezdeményezés sikeréhez.

Kulcsszavak: lisszaboni folyamat, felsőoktatás, egyetemi kormányzás, magyar felsőoktatási reform

1. Bevezetés

Az Európa Tanács 2000 márciusában, a Lisszaboni Csúcstalálkozón azt tűzte ki célul, hogy az Európai Unió 2010-re a világ legversenyképesebb és legdinamikusabb tudásalapú gazdasága legyen. A döntéshozók és a szakemberek, felismerve, hogy a fenti célkitűzés megvalósításában az oktatásnak kulcsszerepe van, kezdettől fogva nagy hangsúlyt helyeztek a lisszaboni stratégiában az európai oktatás, így a felsőoktatás hatékonyságának kérdésére. A felsőoktatási rendszerre és annak irányítására vonatkozó elképzelések lépcsről lépcsre formálódtak ki, az irányelvek és a tagállamokkal szembeni elvárások egyre határozottabban fogalmazódnak meg a lisszaboni folyamatban.

A „tizenötök” ugyan közösségi szinten elégedetlenek az európai felsőoktatás versenyképességével és teljesítményével, állami szinten azonban egyértelmű lépéseket tettek egyetem-irányításuk hatékonyabbá tétele érdekében.

Magyarország Európai Unióhoz történő csatlakozásával a magyar felsőoktatás-irányítás átalakítása kívülről is erős impulzust kapott. Részben az oktatási kor-

¹ Keczer Gabriella, adjunktus, SZTE Mérnöki Kar, Ökonómiai és Vidékfejlesztési Intézet (Szeged)

mányzat által elkövetett hibák, részben a magyar egyetemi közélet ellenállása miatt azonban a 2002-ben elindított reform-kezdeményezés 2006-ra megtorpant. Ám ha azt akarjuk, hogy felsőoktatási intézményeink kellő mértékben hozzájáruljanak versenyképességünk növekedéséhez és az ország gazdasági-társadalmi felzárkózásához, hosszabb távon nem kerülhető el az intézmény-irányítási rendszer gyökeres átalakítása.

2. A felsőoktatás-irányítás a lisszaboni stratégiában

Az Európai Tanács 2000 márciusában, a Lisszaboni Csúcstalálkozón azt tűzte ki célul, hogy „az Európai Unió 2010-re a világ legversenyképesebb és legdinamikusabb tudásalapú gazdasága legyen” (CEC 2000). A fenti célkitűzés megvalósítását szolgáló lisszaboni stratégiában (EC 2000) a felsőoktatást közvetlenül és közvetve érintő elemek is kerültek.

A felsőoktatást közvetlenül érintő célkitűzések a következők:

- 2004-2005-re a felére kell csökkenteni a 18-24 éves korosztályon belül a csak középfokú végzettségűek arányát. Ez azt jelenti, hogy az európai felsőoktatási intézményeknek továbbra is a tömegképzés lesz a feladatuk; a hallgatói létszám az elkövetkezőkben is növekedni fog, az egyetemeknek pedig képesnek kell lenniük a tömegképzésből eredő szakmai és működési kihívások megoldására.
- 2005-re általánossá kell tenni az élethosszig tartó tanulás gyakorlatát. Ebben a felsőoktatási intézményeknek oroszlán-részt kell vállalniuk, vagyis képesnek kell lenniük a nem hagyományos hallgatói csoportok, a nem hagyományos képzési formák és a nem hagyományos tananyag kezelésére.
- Létre kell hozni az Európai Kutatási Térséget, melyben kulcsszerep jut az egyetemeknek. Ezzel együtt az egyetemeknek képesnek kell lenniük a növekvő kutatási ráfordítások hatékony felhasználására, kutatási bevételeik diverzifikálására, a kutatási eredmények minél hatékonyabb hasznosítására, az ehhez szükséges kapcsolatrendszer kiépítésére és működtetésére, vonzerejük növelésére a legkiválóbb kutatók megnyerése érdekében.

A felsőoktatási közvetve érintő célkitűzések a következők:

- Általánossá kell tenni az információtechnológia alkalmazását. 2002-re minden tanárnak ismernie és használnia kell az internetet és a multimédiás eszközöket, 2003-ra minden iskolából kikerülő tanulónak, 2005-re pedig minden európai polgárnak rendelkeznie kell ezekkel a képességekkel. Az egyetemeknek élen kell járniuk ebben a folyamatban és meg kell teremteniük ennek infrastrukturális, humánerőforrás és szakmai hátterét.
- Növelni kell az innovációs képességet és a vállalkozó-szellemet. Ez csak úgy lehetséges, ha az egyetemek maguk is fokozzák innovációs tevékenységüket,

és vállalkozóvá válnak a maguk területén, valamint nagyobb súlyt helyeznek az ehhez szükséges tudás és készségek átadására a képzés tartalmában.

- 2010-re 70 százalékra kell növelni a foglalkoztatottságot és 4 százalékra kell csökkenteni a munkanélküliséget. Ez csak úgy lehetséges, ha az egyetemokről kikerülők a munkaerőpiacon jól eladható tudással és végzettséggel rendelkeznek. Ennek érdekében a felsőoktatási intézményeknek igazodniuk kell a munkaerőpiac igényeihez, és szorosabbá kell fűzni a kapcsolatot a munkáltatókkal.

Mind a felsőoktatást közvetlenül, mind a közvetve érintő célkitűzések olyan szervezeti és működési kihívásokat jelentenek, amelyeknek a jelenlegi intézmény-irányítási gyakorlat mellett az egyetemek nem képesek maradéktalanul megfelelni.

Felismerve az oktatási rendszer átalakításának szükségességét a lisszaboni célkitűzések elérése érdekében, a lisszaboni Európa Tanács 2000-ben felkérte az oktatási minisztereket, hogy dolgozzák ki az európai oktatási rendszerek stratégiai jövőképét. Ennek eredményeképpen 2001-ben az Oktatási Tanács jelentést fogadott el (EC 2001), mely három stratégiai célt jelöl meg:

1. a minőség és hatékonyság javítása
2. az oktatás és képzés hozzáférhetővé tétele mindenki számára
3. nyitás egy tágabb világra

Ez utóbbi, harmadik céllal kapcsolatban már olyan megállapításokat is tesz a jelentés, amely előrevetíti a felsőoktatás-irányítás átalakítására később megfogalmazott irányelveket: „Erősíteni kell a kapcsolatot a munka mindennapi világa, a kutatás és az oktatás között; együttműködésre van szükség az üzleti szféra és az oktatási és kutató intézmények között.” (EC 2001, 14. o.)

A lisszaboni folyamat keretében közvetlenül a felsőoktatásról először 2003-ban esik szó, a lisszaboni célkitűzések időarányos eredményeinek értékelése kapcsán. Az erről készült jelentés (CEC 2003) megállapítja, hogy a reformok felgyorsítása legkevesbé a felsőoktatás területén tűr halasztást, és a tagállamok gyors cselekvését sürgeti.

A felsőoktatásban szükségesnek tartott változtatásokra vonatkozó konkrét irányelveket 2003-ban fogalmazzák meg (EKB 2003). Ebben két ok miatt is radikális reformokat sürgetnek, egyrészt, mert az európai felsőoktatás nem versenyképes az amerikaival, másrészt, mert nem szolgálja kellőképpen a gazdasági-társadalmi fejlődést. A közlemény a következő kihívásokat sorolja fel:

- növekvő társadalmi igény a felsőfokú képzésre,
- versenyképesebb és vonzóbb felsőoktatás a hallgatók és kutatók megnyerése érdekében,
- hatékony és szoros együttműködés az egyetemek és az ipar között nemzeti és regionális szinten,
- interdiszciplinaritás a kutatásban és az oktatásban és
- a tudásalapú gazdaság és társadalom új igényeinek kielégítése.

Ebben a közleményben már határozottan megjelenik az az irányelv, hogy a hagyományos egyetem-irányítás gyakorlatát fel kell váltania az egyetemi kormányzásnak. Mivel az egyetemek közpénzekből működnek és működésük rendkívül nagy társadalmi hatással bír, a stakeholdereknek részt kell venniük az egyetemek kormányzásában, és az egyetemek menedzsmentjébe az akadémiai szférán kívüli tagoknak is be kell kerülniük. „Egy modern egyetem irányítása olyan összetett menedzsment feladat, amelybe be kell vonni olyan szakembereket is, akik nem pusztán az akadémiai tradíciókat képviselik.” (EKB 2003, 10. o.). A közlemény hangsúlyozza, hogy az egyetemeken hatékonyabb döntéshozatali mechanizmusokra, korszerűbb pénzügytechnikákra van szükség, és meg kell teremteni a kimagasló teljesítmény elismerésének mechanizmusait. A Tanács ismételten hangsúlyozza a tagállamok felelősségét a fenti kérdésekben.

A közlemény kiadása után az EU konzultációt indított, melynek során az egyetemi kormányzással kapcsolatban a következő vélemények fogalmazódtak meg (Európai Bizottság 2004):

- az autonómiának (akadémiai és menedzsment) nagyobb felelősséggel, elszámoltathatósággal és átláthatósággal kell társulnia,
- célszerű lenne a professzionális vezetők megjelenése az egyetemirányításban,
- fontos lenne az egyetemi vezetők képzése,
- egyértelmű vezetői felelősségre van szükség,
- teljesítményösztönzőket kell bevezetni és
- célszerű lenne, ha az egyetemek jogi személyiséggel és önálló vagyongazdálkodással rendelkeznének.

2005-ben Brüsszelben konferenciát rendeztek *Enabling European education to make its full contribution to the knowledge economy and society* címmel, melyen már egyértelműen javasolják az igazgatótanács (board) rendszerén alapuló egyetemi kormányzási modell bevezetését, mondván, hogy az egyszerre csökkentheti az állami beavatkozást, növelheti az intézményi autonómiát, biztosíthatja a hatékony irányítást, a stakeholderek képviseletét és az egyetemek intenzívebb kapcsolatát a környezetükkel. A konferencia előadói hangsúlyozzák a stratégiai menedzsment szükségességét, amely egyrészt világos egyetemi célok megfogalmazását, másrészt a rész-célok alárendelését jelenti, valamint azt, hogy a forráselosztás alapját az intézményen belül a stratégiában megfogalmazott prioritások jelentik. Ez azonban csak akkor valósítható meg, ha a vezetőket nem a belső érintettek választják (stratégiai szempontból ráadásul túl rövid időre), hanem az igazgatótanács.

A konzultáció és a konferencia megállapításai alapján 2005-ben közleményt adtak ki (CEC 2005), melynek kiindulópontja, hogy a lisszaboni folyamat félidejében az egyetemek nem járulnak hozzá kellő mértékben a lisszaboni célkitűzésekhez. A közlemény az egyetemirányítás reformjának kapcsán megállapítja, hogy a tagállamok kormányainak olyan új törvényi kereteket kell biztosítaniuk, amelyek:

- az ex ante szabályozás helyett az ex post elszámoltatásra helyezik a hangsúlyt,
- az állammal kötött szerződések révén lehetővé teszik az egyetemeknek a középtávú tervezést,
- nagyobb gazdálkodási szabadságot adnak az egyetemeknek és
- nagyobb önállóságot biztosítanak az intézményeknek a humánerőforrás-menedzsmenthez.

2006-ban, már az újrafogalmazott lisszaboni stratégia alapján Brüsszelben újabb közleményt adnak ki (CEC 2006), mely határozottan sürgeti a tagállamokat, hogy váltsanak a hagyományos egyetemirányításról a kormányzási modellre, és hogy a kormányzati túlszabályozás és mikro-menedzsment helyett az elszámoltathatóság legyen az egyetemirányítás alapja.

3. A nyugat-európai egyetemirányítási tendenciák

Jóllehet a fenti folyamat azt sugallja, hogy a „tizenötök” elégedetlenek a reformok intenzitásával és eredményeivel, az utóbbi években a nyugat-európai országok egyértelműen elkezdték a felsőoktatás-irányítási rendszereik átalakítását az egyetemi kormányzás elveinek megfelelően.

A lisszaboni folyamathoz kapcsolódó dokumentumokban megfogalmazott egyetemi kormányzás az egyetemek vállalati kormányzáshoz hasonló irányítását jelenti, mely az angolszász országok felsőoktatási rendszereiben alakult ki. A kormányzáson alapuló irányítás lényege, hogy az eltérő érdekeket képviselő hatalmi szereplők, a szervezet működésének érintettjei (stakeholderek) közösen gyakorolják az irányítást a szervezet működése felett. A rendszer feladat- és hatalommegosztáson alapul (shared governance), egyik szereplő sem tud kizárólagos befolyásra szert tenni.

A hagyományos egyetemirányítás korlátaival, az egyetemi kormányzás előnyeivel, terjedésének okaival számos kutató foglalkozik. Vilalta az egyetemi kormányzási modell térhódításának okát elsősorban abban látja, hogy a bonyolultabbá váló hatalmi erőterben egyre inkább szükségessé válik a hatalmi viszonyok, az érdekek kiegyensúlyozása, a három főszereplő (állam/társadalom, piac, akadémiai közösség) igényeinek harmonikus kielégítése – erre pedig a kormányzási forma a legmegfelelőbb (Barakonyi 2004a). Felt nyolc országra kiterjedő vizsgálatai feltárták, hogy a kormányzási forma elterjedése mögött milyen filozófiai változások húzódnak meg (Barakonyi 2004a). Az első változás, hogy a külső irányítás és a belső döntéshozói szerep és az ezzel járó felelősségvállalás világosan elkülönüljön egymástól. Vagyis az intézmény szabadabban határozza meg követendő politikáját, de a korábbiánál jóval nagyobb felelősséget viselve. A második, hogy az egyetemeket egyre erőteljesebben befolyásolják a társadalmi érdekháló tagjainak elvárásai – például, hogy a hallgatók tudása feleljenek meg a munkaerőpiaci igényeknek. Így az akadémiai döntésekben már nemcsak akadémiai szempontok érvényesülnek. A harmadik változás a döntéshozatali jogosultsággal kapcsolatos. Kíváncsú, hogy kollektív dön-

téshozatal helyett inkább felelősséget viselő egyéni tisztségviselők vagy kisebb létszámú csoportok hozzák a döntéseket annak érdekében, hogy a döntések gyorsabbak és szakszerűbbek legyenek. Sporn szerint a szenátusok azért veszítenek jelentőségükből, mert bebizonyosodott, hogy mint döntéshozó testület túlságosan nagy, rugalmatlan, ezért alkalmatlan innovatív döntésekre (Barakonyi 2004a). Goedegebuure és Boer a hagyományos egyetemi kollegiális alapon álló döntéshozatali rendszer elégtelenségéről beszél (lassú, nehézkes, alacsony hatékonyságú, befelé forduló), amelyek lehetetlenné teszik az egyre erőteljesebb társadalmi kihívásokra a megfelelő válasz megfogalmazását (Barakonyi 2004a). Barakonyi (2004b) szerint a magyar felsőoktatási integráció tartalmi „elszabotálásáért” is jórészt a nem megfelelő intézményi vezetés és döntéshozatali rendszer a felelős.

Jóllehet az egyetem-irányításra vonatkozó reformok számos nemzeti sajátossággal bírnak, az EUEREK (European Universities for Entrepreneurship: their role in the Europe of Knowledge), az OECD-IMHE (Programme on Institutional Management in Higher Education) és a CHEPS (Center for Higher Education Policy Studies) projektjei keretében készített ország-jelentések (EUEREK 2006, OECD 2006, CHEPS 2006) elemzésével jó néhány közös vonás meghatározható.² A legfontosabbak a következők:

- a reformokat több lépésben, 5-10 év alatt hajtották végre;
- a korábbi kormányzati hatáskörök egy része az intézményekhez került;
- az intézményi autonómia növekedésével az egyetemekre háruló felelősség is megnőtt;
- az érdekháló külső tagjai megjelentek az egyetemi és kari irányító testületekben;
- átrendeződtek a belső hatalmi viszonyok: az akadémiai szféra és a kollektív-reprezentatív testületek (egyetemi és kari tanácsok, szenátus) szerepe a stratégiai kérdésekben és a döntéshozatalban jelentősen csökkent, hatáskörüket részben az igazgatótanácsok, részben a rektor és a dékánok vették át;
- több évre szóló, kiszámítható, de teljesítményhez kötött szerződéses kapcsolat jött létre az állam és az egyetemek között;
- az oktatók közalkalmazotti státusa megszűnt, szerződéses munkaviszonnyá alakult;
- megjelent az igény a professzionális egyetem-menedzsmentre.

Az ország-jelentésekből egyértelműen kiderül, hogy a nyugat-európai országok (köztük a hagyományos egyetemi modell „öshazája”, Németország is), határozottan törekednek a lisszaboni folyamatban megfogalmazott elvek és célkitűzések érvényre juttatására, az azoknak megfelelő irányítási rendszerek kialakítására.

² Az ország-jelentések az említett szervezetek honlapjain a következő címeken érhetőek el: a CHEPS ország-jelentései a www.utwente.nl/cheps/higher_education_monitor/country.doc/, az EUEREK ország-jelentései a www.euerek.info/Public_Documents/Country, míg az OECD ország-jelentései a www.oecd.org/infobycountry/0,3380,en_2649_34525_1_70678_119663_1_1,00.html oldalon.

4. A magyar felsőoktatás-irányítás reformkísérlete a lisszaboni célkitűzések tükrében

Tekintettel arra, hogy a kutatók által említett és fentebb idézett tendenciák és kihívások a magyar felsőoktatást is egyre inkább érintik, az Európai Unióhoz és az EFT-hez történő csatlakozásunk csak felerősíti a nyugat-európaihoz hasonló reformok szükségességét. A nyugat-európai felsőoktatás-irányítási reformok fentebb számba vett jellemzőinek figyelembe vétele hozzájárulhatott volna a hasonló magyar törekvések sikeréhez. A magyar oktatási kormányzat azonban erőltetetten, megfelelő ösztönzők, valamint a szükséges feltételek és garanciák biztosítása nélkül próbálta meg rákényszeríteni a hazai irányítási gyakorlattól teljesen idegen kormányzási rendszert az egyetemi szférára. Nem meglepő módon – sikertelenül.

A rendszerváltás utáni felsőoktatás-irányítási struktúrát az 1993. évi LXXX. Törvény a felsőoktatásról hozta létre (13. fejezet, 51-59§). Ez széles körű autonóm jogokat deklarált a magyar állami felsőoktatási intézményeknek, de egyben megvonta az autonómia határait is. Az akkori egyetemi mozgástér a következőképpen jellemezhető:

- az elvekben teljes szakmai autonómia, melyet azonban például a képzési követelmények keretek közé szorítanak,
- a viszonylagos működési autonómia – csak a törvényi keretek között,
- a korlátozott munkáltatói autonómia, melyet például a közalkalmazotti törvény, a professzori kinevezés követelményei szabnak meglehetősen szűkre és
- a gazdasági, pénzügyi autonómia szinte teljes hiánya.

A törvény szerint a felsőoktatási intézmények vezető testülete az intézményi tanács, mely akadémiai, stratégiai, személyi és gazdasági kérdésekben egyaránt döntési jogosultsággal rendelkezik. E testület választja meg az intézmény vezetőjét, a rektort illetve a főigazgatót. Az intézményi tanács elnöke a rektor, illetve főigazgató. A tagok legalább egynegyedét, legfeljebb egyharmadát a hallgatók választott képviselői, legalább egyharmadát a tanárok és docensek képviselői alkotják. A törvény előírja, hogy a tanácsban a karok képviseletét biztosítani kell. Ezt a legtöbb intézményben úgy oldották meg, hogy minden kar azonos számú képviselőt delegál az intézményi tanácsba. Ez az irányítási rendszer voltaképpen a 2. világháború előtti szervezeti-működési modellhez áll közel, amely nem felel meg a 21. századi körülményeknek és követelményeknek, nem tükrözi a fejlett világban jellemző egyetem-irányítási tendenciákat és a lisszaboni folyamatban megfogalmazott irányelveket és célkitűzéseket.

A magyar egyetem-irányítás reformját a 2002-ben hatalomra került liberális oktatási kormányzat kezdeményezte: 2002 szeptemberében elindították a Csatlako-

zás az Európai Felsőoktatási Térséghez (CSEFT) elnevezésű programot.³ Ennek első lépéseként felkért szakértők elkészítették az első alapkoncepciókat. Ezek alapján egy operatív csoport kidolgozta a részletes koncepciót (OM 2003), mely 2003 végére készült el. Ennek elemzésekor megállapítható, hogy a liszaboni alapelvek mindegyikét tartalmazza, vagyis az egyetemirányítás új koncepciója összhangban van az európai célkitűzésekkel. Az egyetem-irányítás új rendszerére vonatkozó alapelvek a következők:

- nagyobb gazdálkodási és szervezeti-működési autonómia az egyetemeknek,
- ezzel együtt a közpénzek és közvagyon hatékonyabb és ellenőrzött kezelése,
- rugalmasabb, piacszerűbb működés,
- professzionális menedzsment.

A felsőoktatási intézmények (FOI-k) státusára a CSEFT koncepció két alternatívát kínál: módosított költségvetési alrendszer vagy közhasznú társaság. Mindkét esetben az egyetemi kormányzás keretében valósulna meg az egyetemek irányítása; a hatalmon három szereplő osztozna: az igazgatótanács mintájára létrejövő irányító testület (IT), amely stratégiai és gazdálkodási kérdésekben döntene és tagjait fele részben a fenntartó, fele részben az intézmény delegálná, a szenátus, melynek hatásköre akadémiai kérdésekre korlátozódna és az IT által megválasztott rektor, aki a végrehajtói jogköröket gyakorolná. Lényeges eleme a koncepciónak, hogy akár költségvetési alrendszerként, akár közhasznú társaságként az intézmények hosszú távú teljesítmény-megállapodást kötnének az állammal. Különbség a gazdálkodási mozgástérben (pl. hitelfelvétel lehetősége, vagyon tulajdonjoga), illetve az egyetemi oktatók státusában (közalkalmazotti státus vagy tisztán munkajogi foglalkoztatás) van a két alternatíva között. A koncepció legmerészebb eleme talán a rektorra vonatkozó kritériumrendszer: a jelölt nem kell, hogy az adott egyetem oktatója legyen, a tudományos fokozat sem feltétel, oktatói-kutatói tevékenységet pedig megválasztása esetén csak az IT jóváhagyásával folytathat, oktatói, egységvezetői státusa nem lehet, kiválasztásánál pedig a bizonyított menedzseri képességek a meghatározók. A szakértői szándék világos és elvileg helyes a rektor szerepének felfogását illetően, de az elgondolás elfogadásának esélye már a megszületésekor nyilvánvalóan a nullával volt egyenlő.

Az új felsőoktatási törvénytervezetet (OM 2004) a CSEFT koncepció alapján dolgozták ki. Az oktatási kormányzat ezt nyilvános vitára bocsátotta, melynek következményeként, a felsőoktatási szféra jelentős ellenállásának hatására az előterjesztés számos változatot megélt, jelentősen felpuhult, benyújtása elhúzódott, és végül csak 2005 tavaszán került az országgyűlés elé. Az eredeti koncepcióhoz képest a legfontosabb torzulások a következőkben foglalhatók össze. Az új törvényi szabályozás célja eredetileg a hatékonyabb működés biztosítása lett volna, a végső válto-

³ A felsőoktatási reformgondolkodás természetesen már jóval a szóban forgó lépések előtt, az 1990-es évek elején elkezdődött.

zatban viszont már az egyetemek különböző autonómiáinak biztosítása.⁴ Elvetették a FOI-k státusának megváltoztatását: az egyetemek továbbra is költségvetési intézmények maradnak, igaz, nagyobb gazdálkodási mozgástérrel. Az IT és a szenátus hatáskörében jelentős elmozdulás történt a szenátus javára. Szintén az akadémiai közösségnek kedvezett volna, hogy a végső változat szerint az IT elnöke az egyetem rektora.⁵ A parlament elé került törvénytervezet szerint már a szenátus delegálja az IT tagjainak többségét, és visszatért a rektori poszt hagyományos felfogása is (FOI-val teljes munkaviszonyban álló egyetemi tanár töltheti be), melyre immár nem kell nyilvános pályázatot kiírni.

Sajátos módon végül még ez a jelentősen felpuhult törvény sem állta ki az alkotmányosság próbáját. Mádl Ferenc köztársasági elnök a törvény elfogadása után normakontrollra küldte azt az Alkotmánybíróságnak, mert véleménye szerint a jogszabály az IT hatáskörébe utal a kutatást közvetlenül érintő kérdéseket, megsértve ezzel a tudományos élet szabadságának alkotmányos elvét (KEH 2005). 2005 októberében az AB megállapította, hogy a törvény által előírt egyetemirányítási rendszerben valóban sérül a tanszabadság, a tudományos élet szabadsága és a FOI-k autonómiája (AB 2005).⁶ Az alkotmányossági próba sikertelenségének oka természetesen az is lehet, hogy a jogalkotás némiképp le van maradva az élet követelte változások mögött.

Az oktatási kormányzat az AB döntése után a jogszabály teljes átdolgozására kényszerült. A 2005. november 29-én elfogadott 2005. évi CXXXIX. Törvény a felsőoktatásról szerint az egyetemdöntést hozó és döntések végrehajtást ellenőrző testülete a szenátus, melyben az oktatók és kutatók által választott tagoknak többségben kell lenniük. Irányító testület helyett az egyetemeken gazdasági tanács (GT) alakul, amely azonban csak véleményező, a stratégiai döntés-előkészítésben résztvevő, a végrehajtás ellenőrzésében közreműködő szerv. Jogosítványa mindössze annyi, hogy figyelemmel kíséri az egyetem működését, és ha szükségesnek tartja, jelzéssel él a fenntartó felé. Fontos megjegyezni, hogy még ebben a meglehetősen korlátozott hatáskörű testületben is 5-2 illetve 6-3 az egyetemi-minisztériumi delegáltak aránya.

Másodszori hatalomra kerülése után a szocialista-liberális kormányzat kísérletet tett a törvény módosítására a GT szerepének erősítése érdekében. A 2006. július 24-i törvénymódosítás értelmében a rektor csak a GT egyetértésével nyújthatott volna be a szenátusnak bizonyos előterjesztéseket, így például az intézményi fejlesztési tervet, az egyetem számviteli rendjét, fejlesztésre vonatkozó elképzeléseket, gazdálkodó szervezet alapítására vonatkozó kezdeményezést, a vagyongazdálkodással kapcsolatos terveket, az intézmény költségvetését és beszámolóját. Sólyom László köztársasági elnök elődjéhez hasonlóan normakontrollra küldi a törvénymódosítást (KEH 2006), az AB pedig szeptember 25-én helyt ad az elnök alkotmányossági ag-

⁴ Meglehetősen groteszk, hogy végül az Alkotmánybíróság mégis éppen az akadémiai szabadság csorbitása miatt nem tartotta elfogadhatónak a törvényt.

⁵ Ám ennek kapcsán sokan a rektori befolyás túlzott növekedése miatt kezdtek el aggódni

⁶ Különvéleményt egyedül Dr. Kiss László fogalmazott meg.

gályainak (AB 2006). Az indoklás szerint a GT nem felsőoktatási önkormányzati szerv, mégis lehetővé válna számára az egyetem autonóm döntéshozatalának megakadályozása, az egyetértési jog gyakorlása során pedig meggátolhatja a tudományos minőség érvényesülését. Különvéleményt ismét Dr. Kiss László fogalmaz meg. Szerinte nem mindegyik, fentebb is idézett kérdés függ össze a tudomány művelésével, ezért nem lett volna szabad differenciálatlanul elutasítani a GT egyetértési jogát. Egyébként is: a GT nem minősül külső szervnek, mert a testületben többségben vannak a belső, egyetem által delegált tagok. Valós hatáskör nélkül, pusztán véleményezési joggal jelenléte és működése formális. Így a FOI-k olyan függetlenséget nyertek a fenntartó-finanszírozó államtól, amire nincs példa a magyar igazgatási, intézményi rendszerben. Az államnak csak a finanszírozás kötelezettsége marad, az általa nyújtott források felhasználásához azonban már nincs köze.

Elgondolkodtató, bár kívül esik jelen dolgozat keretein, hogy a nyilvánvalóan demokratikus és erős alkotmányos alapokon álló nyugat-európai államokban nem ütközik az alaptörvénybe a kormányzáson alapuló egyetem-irányítás, nem sérti a kutatás autonómiáját a külső tagok bevonása az egyetemirányításba, Magyarországon viszont az erre irányuló törekvések nem állták ki az alkotmányosság próbáját. Mindazonáltal a végül elfogadott törvény mind betűjében, mind szellemében már oly mértékben eltért a kezdeti elképzelésektől, hogy feltehetően nem töltötte volna be eredeti szerepét, ugyanakkor számos új konfliktust és problémát hozott volna. Ezért sokan, még a reform egykor lelkes hívei is örömmel fogadták az Alkotmánybíróság döntéseit. Ugyanakkor a felsőoktatási reformkísérlet bukásával meggyőződéseim szerint 2006 szeptemberére rosszabb helyzetbe kerültünk, mint amilyenben 2002 szeptemberében voltunk. Miközben ugyanis az EU felismerte és egyértelműen megfogalmazta az egyetem-irányítás új alapokra helyezésének szükségességét, a nyugat-európai országok pedig elindították a szükséges reformokat, és miközben az elavult és alacsony hatékonyságú irányítási rendszerrel is összefüggő problémák Magyarországon egyetemen belül és kívül egyre erőteljesebben jelentkeznek, a megrekedt reformkísérlettel jó időre lehetetlenné vált a magyar felsőoktatás irányításának új alapokra helyezése. Félő, hogy a magyar FO-ra így fokozottan igaz lesz a lisszaboni megállapítás:

- egyetemeink nem versenyképesek,
- nem szolgálják kellőképpen a gazdasági-társadalmi fejlődést.

Ehhez Magyarország esetében még egy harmadik elemet is hozzátehetünk: fennáll a veszély, hogy a magyar egyetemek a jelenlegi irányítási mechanizmusok mellett nem lesznek képesek betölteni azt a szerepet, amelyet korszerű és hatékony irányítással betölthetnének; nem lesznek motorjai Magyarország felzárkózásának.

Azzal tehát, hogy az AB nem engedte életbe lépni az oktatási kormányzat reform-elképzeléseinek torzóját, feltehetően sikerült néhány csapdát elkerülni, az eredeti probléma azonban továbbra is fennáll – és ezen a hatáskör nélküli gazdasági tanácsok nyilvánvalóan nem változtatnak. Ezért véleményem szerint a magyar egye-

tem-irányítás átalakítása hosszú távon nem kerülhető el. Ahhoz azonban, hogy a következő kezdeményezés ne jusson elődje sorsára, szembe kell nézni az elkövetett hibákkal. A következőkben azokat a tényezőket veszem számba, amelyekre jóval nagyobb figyelmet kellett volna fordítani, és amelyekkel a jövőben is számolni kell egy reform-kezdeményezés sikere érdekében.

1. A változás szükségességének tudatosítása: A változás kívánatossága nagymértékben azon múlik, hogy az emberek számára mennyire égető a megoldani kívánt probléma (Bakacsi 1996, 288. o.). A magyar egyetemi oktatók jelentős része nem érzi a változás szükségességét. Szerintük csak a finanszírozással és az állami irányítással vannak problémák, maga az oktatás és a kutatás magas színvonalú, a struktúra, a működés megfelelő. Előszeretettel hivatkoznak a magyar tudomány élvonalába tartozó tudósok kiemelkedő teljesítményére⁷, miközben sokan mind oktatói, mint kutatói teljesítményüket tekintve meglehetősen középszerűek, és jó néhányan vannak olyanok is, akiknek már régen nem lenne helyük az egyetemen. Szűklátókörűségük addig terjed, hogy amíg a hallgatói létszám drasztikusan nem csökken, amíg jól megszokott tárgyaikat zavartalanul oktathatják, addig nincs baj, a (tudás)piac, a verseny, a hatékonyság, az átláthatóság stb. számunkra távoli, értelmezhetetlen és gyakran pejoratív fogalmak.

2. A kihívások azonosítása: A magyar egyetemi oktatók egy része csak felületesen ismeri a BF, az EFT lényegét, és a reform alapjául szolgáló, nyugaton meghonosodott mintákat. Az oktatói gárda egy része ugyan sokat utazik külföldre, ám a selektív észlelés éppúgy jellemző rájuk, mint politikusainkra. Ugyanígy nem vesznek tudomást a többi, korábban felsorolt kihívásról sem, hiszen nincsenek szoros kapcsolatban a munka világával, a gazdasággal. A kihívások megértése nélkül pedig illúzió elvárni tőlük, hogy azonosuljanak az azokra adandó válaszokkal.

3. A változtatási törekvések világos bemutatása: Meggyőződésem, hogy a CSEFT koncepciót az oktatók jelentős hányada nem ismerte, sokan még csak nem is hallottak róla. A felsőoktatási törvénytervezet újabb és újabb, néha kétnaponta újraírt változatait pedig még az sem tudta pontosan követni, akinek ezt hivatalból meg kellett volna tennie. Nem véletlen, hogy néhány oktató még akkor is az egyetemek gazdasági társasággá alakításáról, az oktatók közalkalmazotti státusának megszűnéséről vizionált, amikor erről már régen szó sem volt.

4. A változás előnyeinek és hátrányainak számba vétele: A legtöbb oktató nem tudja pontosan, hogy a változások személy szerint őt hogyan fogják érinteni, milyen előnyei származhatnak belőle. Enélkül még azok sem állnak a reform-törekvések mellé, akik pedig kedvezőbb helyzetbe kerülhetnének általa. Mindez nemcsak egyéni, hanem szervezeti szinten is igaz. A változás következményeinek belátásához természetesen arra van szükség, hogy a döntéshozók alapos hatáselemzést végezze-

⁷ Lásd például a shanghai rangsort, melyben a SZTE előkelő helyét jórészt Szent-Györgyi Albertnek köszönheti.

nek egy ilyen léptékű reform előtt. Ilyen hatástanulmány tudomásom szerint nem készült.

5. A vezetők és a dolgozók képessé tétele: A változtatások még akkor is professzionális változásmenedzselést igényelnek, ha a szóban forgónál kisebb léptékű átalakításokat vezetnek be, a FO-nál kevésbé bonyolult rendszerben. Ám ahogyan a mai magyar FO egyik problémája a professzionális menedzsment hiánya, fennáll a veszélye, hogy a minden reform ezen fog elbukni. A FO-i vezetők rendszeres képzése más országokban teljesen általános, nálunk azonban szóba sem kerül. Hasonlóan fontos lenne az oktatók átképzése is az új képzési követelmények, a tömegoktatás, az információtechnológiai forradalom, a globalizáció jelentette kihívásoknak megfelelő oktatás elsajátítása érdekében. Nem elhagyható az egyetemi testületek – akár IT, akár GT – külső tagjainak beillesztő programja, melynek során megismerik annak az intézménynek a működését és szereplőit, amelyek irányításában kisebb vagy nagyobb felelősséget vállalnak. Sajnálatos módon a reform elképzelésekben ezekről egyáltalán nem esik szó.

6. Meggyőző, hiteles kommunikáció: A reform-kezdemenyezéseket az egyetemi polgárok jelentős része politikai ügynek tekinti, és éppolyan hiteltelennek tartja, mint minden más, a nagypolitika felől érkező kezdeményezést. Megfigyelhető, hogy a politikailag aktív oktatók esetében a törésvonalak rendszerint a politikai beállítódás mentén húzódnak, a többiek pedig éppen ezért távol tartják magukat a kérdéstől. A reformkísérletet sokan az oktatási miniszter életmű-törekvésének tekintették, éppen emiatt megkérdőjelezve az abban foglaltak létjogosultságát. Ezt az érzést erősítette a változtatások erőltetett, kötelező és azonnali bevezetésére irányuló törekvés annak ellenére, hogy mértékadó szakemberek inkább az önkéntes (bár ösztönzött) és fokozatos bevezetés mellett tették le voksukat.⁸ Az is tény azonban, hogy Magyarországon, a végletes politikai megosztottság miatt a mindenkori kormányzat sietségre kényszerül a reformelképzelések megvalósítását illetően. A reformok legitimitása érdekében is politikai konszenzusra, ha úgy tetszik, stratégiai platformra lenne szükség az oktatási kérdéseket illetően.

7. A változás pénzügyi ösztönzése, a szükséges erőforrások biztosítása: Elemzők szerint a magyar felsőoktatási integráció egyebek között azért vallott kudarcot – legalábbis ami a tartalmi, érdemi egyesülést illeti –, mert a kormányzat nem biztosította az ehhez szükséges forrásokat. Bármilyen reformtörekvés elbukhat azon, hogy a szükséges anyagi háttérrel és infrastruktúrával nem biztosítják, sőt, éppen ellenkezőleg, a változtatásoktól azonnal a költségcsökkenést remélnék. A változás melletti elkötelezettség is növelhető lenne megfelelő anyagi ösztönzőkkel. Egyik napról a másikra élő, eladósodott, állandó infrastrukturális gondokkal küszködő intézményben megfelelő források nélkül nehéz érdemi változásokat elérni, és nem túl meggyőző a változások hosszú távú kedvező hatásával érvelni.

⁸ Lásd például a reform mellett egyébként elkötelezett Barakonyi tanulmányait.

8. Teljesítményértékelés, érdekeltégi, ösztönzési rendszer bevezetése: Annak érdekében, hogy a jól teljesítő dolgozók valóban élvezhessék az átalakítás előnyeit (de ettől függetlenül is) égető szükség lenne egy objektív, formális, több szempontú teljesítményértékelési rendszer bevezetésére, és az ezen alapuló ösztönzési, érdekeltégi rendszer bevezetésére. Ellenkező esetben a változások haszonélvezői nem az arra érdemesek lesznek, és éppen azokat fordítjuk a változások ellen, akik a legtöbbet tudnának tenni a reformok megvalósítása és a FO hatékonyabb működése érdekében. Ez az egyéneken felül szintén igaz a szervezetek szintjén is.

5. Összegzés

A Bologna deklarációtól és folyamattól eltérően a lisszaboni stratégia és folyamat konkrét irányelveket fogalmaz meg a tagállamok számára az egyetem-irányítás átalakítására. A tagállamokat arra ösztönzi, hogy az autonómia-felelősség-elszámoltathatóság-átláthatóság összefüggésrendszerében biztosítsanak nagyobb önállóságot az egyetemeknek. Az intézmények szintjén viszont szükséges az irányítási rendszer átalakítása annak érdekében, hogy a közpénzből működő és a társadalomra nagy hatást gyakoroló intézmények megfelelően tudjanak élni a megnövekedett autonómiával. Az egyetemi kormányzás rendszerén belül az igazgatótanács intézményét alkalmasnak tartja arra, hogy biztosítsa ezen elvek megvalósulását. Emellett szükségesnek látja a professzionalitás megjelenését az egyetemi vezetésben részben az akadémiai kívüli szakemberek bevonásával, részben az egyetemi vezetők képzésével.

A nyugat-európai országok az utóbbi években egyértelműen elmozdultak az egyetemi kormányzási modell felé. Ezeket a változtatásokat azonban fokozatosan, 5-10 év alatt, koherens rendszerben és megfelelő finanszírozási háttér biztosításával valósították meg.

A magyar oktatáskormányzat 2002-ben kezdeményezte a rendszerváltás után kialakított és a 21. századra egyértelműen túlhaladottá vált felsőoktatás-irányítás reformját. A Csatlakozás az Európai Felsőoktatási Térséghez koncepcióban megfogalmazott elképzelések teljes összhangban voltak a lisszaboni folyamat keretében született irányelvekkel és a nyugat-európai tendenciákkal. Az oktatási kormányzat által elkövetett hibák és a magyar felsőoktatás ellenállása miatt azonban a reformok megvalósítására hivatott törvénytervezet már annyira eltért az eredeti elképzelésektől, hogy még a reform támogatói között is sokan szerencsésnek tartották, hogy az Alkotmánybíróság a tudományosság szabadságának veszélyeztetése miatt elvetette a törvénytervezetet. Ezzel azonban az eredeti problémát nem oldottuk meg, ezért hosszú távon biztosan nem kerülhető el a magyar egyetem-irányítási rendszer korszerűsítése. Az újabb próbálkozás során azonban célszerű lenne elkerülni az előző hibáit és figyelembe venni a sikertelen hazai és a sikeres külföldi reformokból levonható tanulságokat.

Felhasznált irodalom

- AB 2005: 41/2005. (X. 27.) AB határozat. *Magyar Közlöny*, 142, 7892-7913. o.
- AB 2006: 39/2006. (IX. 27.) AB határozat. *Magyar Közlöny*, 117, 8686-8691. o.
- Bakacsi Gy. 1996: *Szervezeti magatartás és vezetés*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest.
- Barakonyi K. 2004a: Egyetemi kormányzás. Merre tart Európa? *Közgazdasági Szemle*, 51, 6, 584-599. o.
- Barakonyi K. 2004b: *Rendszerváltás a magyar felsőoktatásban*. Akadémiai Kiadó, Budapest.
- CEC 2000: *The Lisbon European Council – an Agenda of Economic and Social Renewal for Europe*. Commission of the European Communities, Doc/00/7, Brussels.
- CEC 2003: *The success of the Lisbon strategy hinges on urgent reforms*. Commission of the European Communities, COM(2003) 685, Brussels.
- CEC 2004: *Outcome of the Stakeholders' Consultation*. Commission of the European Communities, /DOC(2004)0604, Brussels.
- CEC 2005: *Mobilising the brainpower of Europe: enabling universities to make their full contribution to the Lisbon Strategy*. Commission of the European Communities, COM(2005) 152 final, Brussels.
- CEC 2006: *Delivering on the modernisation agenda for universities: education, research and innovation*. Commission of the European Communities, COM (2006)208 final, Brussels.
- EC 2000: *Presidency Conclusions*, Lisbon European Council, 23 and 24 March.
- EC 2001: *The concrete future objectives of the education and training systems*. Report from the Education Council to the European Council. European Council, REP 5980/01, Brussels.
- EKB 2003: *Az egyetemek szerepe a tudás Európájában*. Az Európai Közösségek Bizottsága, COM(2003) 58, Brüsszel.
- KEH 2005: *I-2/2122/2005. számú dokumentum*. Köztársasági Elnöki Hivatal, Budapest.
- KEH 2006: *I-2/3388-0/2006. számú dokumentum*. Köztársasági Elnöki Hivatal, Budapest.
- OM 2003: *A magyar felsőoktatás modernizációját, az Európai Felsőoktatási Térséghez történő csatlakozását célzó felsőoktatás-fejlesztés koncepciója*. Vitaanyag, utolsó változat (november 25.). Oktatási Minisztérium, Budapest.
- OM 2004: *Előterjesztés a Kormány részére a felsőoktatásról szóló törvényről*. Oktatási Minisztérium, Budapest.

A magyar foglalkoztatási helyzet értékelése a lisszaboni stratégia tükrében

Csuhaj Katalin¹

A 2000-ben meghirdetett, majd 2005-ben megújított lisszaboni stratégia egyik legfontosabb célkitűzése az európai foglalkoztatás növelése. A tanulmány bemutatja hogyan teljesít Magyarország a többi tagállamhoz, illetve a kitűzött célokhoz képest. Átfogó képet ad a magyar foglalkoztatás legfőbb problémáiról, az alacsonyan képzett munkavállalók, nők és idősek helyzetéről és a területi egyenlőtlenségekről.

Kulcsszavak: foglalkoztatási ráta, munkanélküliség, inaktivitás

1. Bevezetés

A lisszaboni Európai Tanács által felvázolt stratégia átfogó célkitűzését sokan ismerik: „2010-re az Európai Unió a világ legversenyképesebb és legdinamikusabb tudásalapú társadalmává váljon, amely fenntartható gazdasági növekedésre képes, több és jobb minőségű munkahellyel, és nagyobb társadalmi kohézióval” (EC 2000, 2. o.).

A foglalkoztatás emelésének célja – több és jobb minőségű munkahely teremtése – tehát az átfogó célkitűzésben is megjelenik. A lisszaboni stratégia a foglalkoztatás és képzés kívánatos szintjét számszerűsítve állapította meg a 2010-ig elérendő célokat. Ezek a következők:

1. Az általános foglalkoztatási ráta 70 százalékra növelése
2. A nők foglalkoztatási rátájának 60 százalékra növelése
3. Az idősebb munkavállalók foglalkoztatási rátájának 50 százalékra növelése (EC 2000, 10. o.).

Ezen mutatók eléréséhez aktív munkaerő-piaci politikákat kell kifejleszteni, koncentrálva a foglalkoztathatóság növelésére, az életen át tartó tanulás támogatására, foglalkoztatási szolgáltatások javítására illetve az esélyegyenlőség biztosítására (EC 2000).

¹ Csuhaj Katalin, kutatási asszisztens, SZTE Gazdaságtudományi Kar Pénzügyek és Nemzetközi Gazdasági Kapcsolatok Intézete (Szeged)

Egyes vélemények szerint az átfogó célkitűzés kulcsszava a versenyképesség. A munkahelyteremtés bár fontos, mégsem elsődleges cél. Ha az lenne, akár a gazdaság versenyképességének sérülése mellett is igyekezne a foglalkoztatáspolitikai mindenkinél munkát adni, erről azonban szó sincs (Augusztinovics 2005).

A célok megvalósítása igen gyenge volt az utóbbi években.² Ezt felismerve döntött az Európai Tanács (EiT) a lisszaboni stratégia megújításáról. A felülvizsgált stratégiában a foglalkoztatás növelése – a gazdasági növekedés mellett – lett a legfontosabb prioritás. Az Európai Bizottság (EB) elképzelése szerint az összes szakpolitikának a foglalkoztatás emelését kell szolgálnia. Egyértelmű szemléletváltásról azonban nem beszélhetünk, az EU továbbra is az eddig meg nem talált középutat keresi versenyképesség-szolidaritás között.

Az EiT által elfogadott Integrált Iránymutatások 2005-2008 időszakra tartalmazzák a lisszaboni stratégiával összhangban álló átfogó, makrogazdasági, mikrogazdasági és foglalkoztatás politikákra vonatkozó stratégiát. A dokumentum nyolc foglalkoztatáspolitikai iránymutatást tartalmaz, amik három szélesebb cselekvési területbe csoportosíthatóak. Ezek alapján középtávon a legfőbb foglalkoztatási prioritások a következők: a foglalkoztatás növelése és a szociális ellátórendszerek modernizációja, a munkavállalók és vállalkozások alkalmazkodóképességének javítása, a humán tőke beruházások növelése (CEC 2005).

A tizenhatodik iránymutatás – az első foglalkoztatáspolitikai iránymutatás – szerint a politikáknak továbbra is a számszerűsített célok elérését kell elősegíteni. A 70 százalékos átlagos foglalkoztatási ráta körülbelül 20 millió új munkahely teremtését jelenti. Ahhoz, hogy megértsük ez mekkora feladatot jelent, ismernünk kell a tagországok és különösképpen Magyarország foglalkoztatási helyzetét.

2. A foglalkoztatási és munkanélküliségi ráták alakulása a tagállamokban

2000-ben az akkori tagállamok foglalkoztatási rátái 53,7 százalék és 76,3 százalék közötti skálán helyezkedtek el, azaz nagy különbségek jellemezték az országokat. A számszerűsített célok általánosak, vagyis az EU-25 teljesítményére vonatkoznak. Ebből következik, hogy az Európai Bizottság a stratégia rugalmas értelmezését várja el, azaz minden tagállamnak saját helyzetének megfelelően kell foglalkoztatási céljait kijelölni. Ez vonatkozik a jól teljesítő államokra is, azaz a már 2000-ben 76,3 százalékos átlagos foglalkoztatási rátával rendelkező Dánia sem „ülhet a babérjain”. Rajta kívül még Svédország, Hollandia és az Egyesült Királyság rendelkezett 70 százalékos feletti átlagos foglalkoztatási rátával. A legrosszabb rátával egy régi tag, Olaszország bírt.

2000-ben a csatlakozó országok közül csak Csehország, Szlovénia és Ciprus rendelkezett az EU-25 átlag feletti foglalkoztatási rátával. Magyarország az ezred-

² A megvalósítást részletesebben is bemutatjuk a következő szakaszban.

1. táblázat Hozzájárulás a foglalkoztatás növekedéséhez 2004 és 2005 között, korcsoportok és nem szerint (százalék)

Nem	Korcsoport			
	15-24	25-54	55-64	15-64 összesen
Nők	elhanyagolható	32,6	20,6	54,6
Férfiak	elhanyagolható	30,6	11,0	45,4

Forrás: CEC (2006, 24. o.).

fordulón foglalkoztatási rátáját tekintve jelentősen elmaradt mind a 25 tagállam átlagától (62,4 százalék), mind a kitűzött céltől (70 százalék). Csak három országot, Lengyelországot, Máltát és Olaszországot előzte meg 56,3 százalékos foglalkoztatási rátájával.

2005-re Magyarország sajnos rontott helyezését. Ez főként Olaszország teljesítményének köszönhető, ami 5 év alatt 4 százalékponttal tudta növelni átlagos foglalkoztatási rátáját. A legjobban továbbra is Dánia teljesített, az utolsó helyen Lengyelország található. Az EU-25 átlagos foglalkoztatási rátája 62,4 százalékról 63,8 százalékra emelkedett. Ez igen gyenge, 1,5 százalékpontos növekedést jelent. Sajnos a magyar adatok még ennél is kiábrándítóbbak, mindösszesen 0,6 százalékpontos javulást mutatnak (56,3 százalékról 56,9 százalék).

Ha a foglalkoztatás éves változását vizsgáljuk, 2005-ben a legtöbb országban nőtt a foglalkoztatottak száma. Két országban volt csökkenés 2004-hez képest, Németországban és Hollandiában. Magyarországa a negyedik legrosszabb teljesítmény, a munkahelyek száma 2005-ben az előző évhez képest nem változott (CEC 2006). 2005 összességében jó év volt foglalkoztatási szempontból az EU számára, az átlagos növekedés 0,9 százalék volt, bár a 2003-as mélypont óta a javulás csak lassú, fokozatos. Külön említést érdemel Lengyelország, ahol hosszú idő óta először volt pozitív a foglalkoztatás éves változása.

Érdekes megvizsgálni, hogy a foglalkoztatás átlagos növekedését mi hajtotta. A nők foglalkoztatása nagyobb ütemben növekedett, mint a férfiaké. A korcsoportokat tekintve a teljes növekedés kétharmadát a 22-54 évesek munkavállalásának növekedése jelentette.

Amint azt az 1. táblázat mutatja, a fiatalok foglalkoztatása elhanyagolható mértékben járult hozzá a teljes növekedéshez. Az 55-64 évesek foglalkoztatásának változása viszont jelentős hozzájárulás volt, közel egy harmadát tette ki a teljes növekedésnek. Ezek az adatok is jelzik azt a globális trendet, hogy az emberek aktív életszakasza később kezdődik.

2005-ben a Nemzeti akcióprogram 2006-ra 59 százalékos foglalkoztatási célt határozott meg. Ez nem fog teljesülni. Azt is meg kell jegyezni, hogy a 70 százalékos foglalkoztatási ráta Magyarországon szinte elérhetetlen. A későbbiekben lesz szó a magyarok alacsony munkavállalási hajlandóságáról, amelynek következtében a magyarországi munkaerő-tartalékként kezelt inaktívak nagy része – több mint 80

százaléka – nem akar dolgozni. A munkavállalást ösztönző programok jobb esetben 730,3 ezer fővel növelhetik a foglalkoztatottak számát, ami körülbelül 10 százalékponttal javítja a jelenlegi 57 százalékos foglalkoztatási rátát. Ez a körülbelül 67 százalék alatta van a 70 százalékos célnak. Persze a legjobb esetben az inaktívak motivációja is megváltoztatható, ez azonban nem túl realisztikus feltételezés.

A tagországok nem csak a foglalkoztatási rátát, hanem a munkanélküliségi rátát tekintve is igen eltérő helyzetben vannak. 2000-ben Luxemburg (2,3 százalék) és Szlovákia (18,8 százalék) adatai jelentették a két végletet, az EU-25 munkanélküliségi rátája 8,6 százalék volt. Magyarország 6,4 százalékos rátával bírt. Az új tagállamok közös jellemzője, hogy a munkanélküliség szintje igen magas. Magyarország ebből a szempontból kilóg a csoportból, hiszen munkanélküliségi rátája EU átlag alatti.

2005-re a magyar munkanélküliség 7,2 százalékra emelkedett, de alatta maradt az EU-25 átlagnak (8,8 százalék). A munkanélküliség továbbra is súlyos gond Lengyelországban és Szlovákiában.

2004 első negyedéve óta a szezonálisan kiigazított munkanélküliségi ráta csökkenést mutat az EU-25-ben. 2006-ban az első negyedéves adat 8,4 százalék, ami megegyezik a 2001 első felében mért minimum szinttel (1995 és 2006 közötti negyedéves adatokat figyelembe véve).

3. A magyar foglalkoztatási helyzet sajátosságai

3.1. A rendszerváltás hatása az aktivitásra

Magyarországon az 1989-es rendszerváltás óriási változásokat hozott a foglalkoztatásban. A leváltott szocialista gazdasági rendszer szinte teljes foglalkoztatással büszkélkedhetett. Ez azonban nem jelentette azt, hogy minden alkalmazott dolgozott is. Gyakori jelenség volt az ún. kapun belüli munkanélküliség, vagyis az emberek alkalmazása érdemi munkavégzés elvárása nélkül. A piacgazdaság, a vállalatok közötti verseny megszüntette ezeket az ál-munkahelyeket. A rendszerváltás után tehát egy hirtelen és drámai esés következett be a foglalkoztatásban, a munkanélküliség pedig a magasba szökött (Román 2003).

A kilencvenes évek elején a magyar foglalkoztatáspolitikát tudatosan törekedett a munkanélküliség csökkentésére. Bevezette a korengedményes nyugdíj, előnyugdíj, rokkantnyugdíjazási rendszert. Ennek a politikának az egyik következménye a gazdasági aktivitás csökkenése (Halmos 2006). Természetesen a politika már a rendszerváltás következtében kialakult válságot – a magas munkanélküliséget – próbálta ily módon kezelni. „A rendszerváltozást követő aktivitáscsökkenés fő oka az állami nagyipar és nagyüzemi mezőgazdaság felmorzsolódása és az ebből következő mély gazdasági válság” (Polónyi–Tímár 2002, 965. o.).

3.2. Alacsony foglalkoztatási ráta, alacsony munkanélküliségi ráta

Jelenleg az alacsony foglalkoztatási ráta és az alacsony munkanélküliségi ráta egyszerre jellemzi Magyarországot. Ez egy sajátos helyzet, melynek több oka is van. Az egyik, hogy nemzetközi viszonylatban a magyar munkaképes lakosságnak alacsony a munkavállalási hajlandósága. A másik fő ok, hogy nagyon magas az inaktívák aránya. A két ok között sejthető egy ok-okozati kapcsolat is.

A KSH definíciója szerint inaktívaknak nevezzük azokat az embereket, akik munkaképes korban vannak ugyan, de se nem dolgoznak, se nem munkanélküliek. Ide sorolhatóak a többek között a tanulók, a nem dolgozó nyugdíjasok, a háztartásbeliek, az idénymunkások az idényen kívül, ha nem kerestek munkát, a gyermekgondozási ellátást igénybe vevők. Sajátos csoportot képeznek ezen belül az ún. passzív munkanélküliek, akik szeretnének ugyan munkát találni, de kedvezőtlennek ítélve esélyeiket, nem keresnek aktívan munkát.

Az inaktívák között a legnagyobb arányt a munkavállalási korban lévő nyugdíjasok képezik. Ennek egyik oka – amit a Kok-jelentés (CEC 2003) is külön hangsúlyoz – a rokkantak magas száma. A rendszerváltás után, illetve azóta is sok munkaképes korú ember menekül az inaktivitásba a munkanélküliség elől. Ennek leggyakoribb módja a nyugdíjas, rokkantnyugdíjas státusz „megszerzése”. Mint arra már korábban utaltam, ezt a kilencvenes évek elején véghezvitt foglalkoztatáspolitikai intézkedések tették és teszik ma is lehetővé. Az utóbbi időben megfigyelhető egy javulás a nyugdíjazás átlagos életkorát tekintve, köszönhetően a szigorodó szabályozásnak és az emelkedő nyugdíjkorhatárnak. A 2001-es 57,6 év helyett 2005-ben átlagosan 60,5 évesen vonultak vissza a magyarok a munkaerőpiacról.

A magas inaktivitás oka emellett a nem regisztrált gazdasági aktivitás növekedése, azaz az illegális foglalkoztatás magas szintje lehet. Ez becslések szerint különösen az alacsony iskolázottságúak körében ölt nagy méreteket.

3.3. Foglalkoztatás alakulása nemek szerint

2005-ben Magyarországon a női foglalkoztatási ráta 51,0 százalék, a férfi 63,1 százalék volt. Mindkettő kisebb az európai átlagnál, ami 56,3 százalék és 71,3 százalék volt. A nők foglalkoztatási szempontból rosszabb helyzetben vannak, mint a férfiak. Mégis, a férfiak foglalkoztatási rátája sokkal inkább elmarad az EU-25 átlagtól. Azaz a lemaradásunk a férfiak foglalkoztatásában nagyobb. Érdekes módon a tervezésnél a női foglalkoztatásra vonatkozó cél volt a legreálisabb, a 2005-re definiált 57 százalékos rátát EU szinten majdnem sikerült elérni. A magyar nők esetében főleg a 20-30-as korosztály foglalkoztatása alacsony, ez a csoport munkavállalási hajlandóságával függ össze. A gyermekvállalási korban lévő nők motivációja kicsi, illetve ha akarnak se tudnak könnyen elhelyezkedni. A munkáltatóknak egyre fontosabbá válik az alkalmazottak terhelhetősége, rugalmassága. A gyermekvállalás és a munkahelyi elvárások pedig nehezen egyeztethetők össze.

3.4. Az idősek foglalkoztatási helyzete

Az idősebbek, azaz az 55 év felettiak foglalkoztatására vonatkozó lisszaboni cél 50 százalék. 2005-ben a magyar teljesítmény (33 százalék) ettől és az EU-25 átlagtól is (42 százalék) jelentősen elmaradt. Ha az idősebbek között a nők és férfiak helyzetét külön is megvizsgáljuk, azt kapjuk, hogy a nők sokkal rosszabb helyzetben vannak. Azt azonban mindenképpen meg kell említeni, hogy 2000 óta az 55-64 éves korosztály foglalkoztatási rátája jelentősen, több mint 10 százalékponttal emelkedett. Ez az átlagos ráta növekedéséhez (0,6 százalékpont) képest nagyon szép eredmény. Ennek a növekedésnek az egyik oka lehet az átlagos nyugdíjazási kor emelkedése.

Magyarországon az átlagos nyugdíjazási kor 2005-ben 60,3 év – három évet javult 2000 óta – alatta marad a nyugdíjkorhatárnak, ami 62 év. Ez a mutató azonban megfelel az EU-25 átlagnak (60,7 év).

Mivel az idősebbek foglalkoztatási rátája EU-25 szinten is ilyen mértékű javulást mutatott, a magyar szabályozás változása nem lehet elégséges magyarázó tényező. Sokkal inkább egy globális folyamatról lehet szó, ami a társadalom öregedésével van összefüggésben. Ugyanis az öregedés egyszerre jelent fiatalosodást is (Augusztinovics 2005). Az emberek aktív életszakasza később kezdődik, de így tovább is tart. A gyermekvállalás is magasabb életkorra tolódik, ezért egy hatvan év körüli embernek még tanuló gyermekekről kell gondoskodnia. A munkáltatói igények változása, a növekvő verseny miatt azonban egyre nehezebb e csoportnak elhelyezkedni illetve alkalmazásban maradni. Ezért is jellemző rájuk a munkanélküliség elől az inaktivitásba menekülés, azaz a nyugdíjassá, rokkantnyugdíjassá válás. A nyugellátás egy biztos jövedelem, amely mellett sokan tovább dolgoznak.

3.5. Képzettség és foglalkoztatás

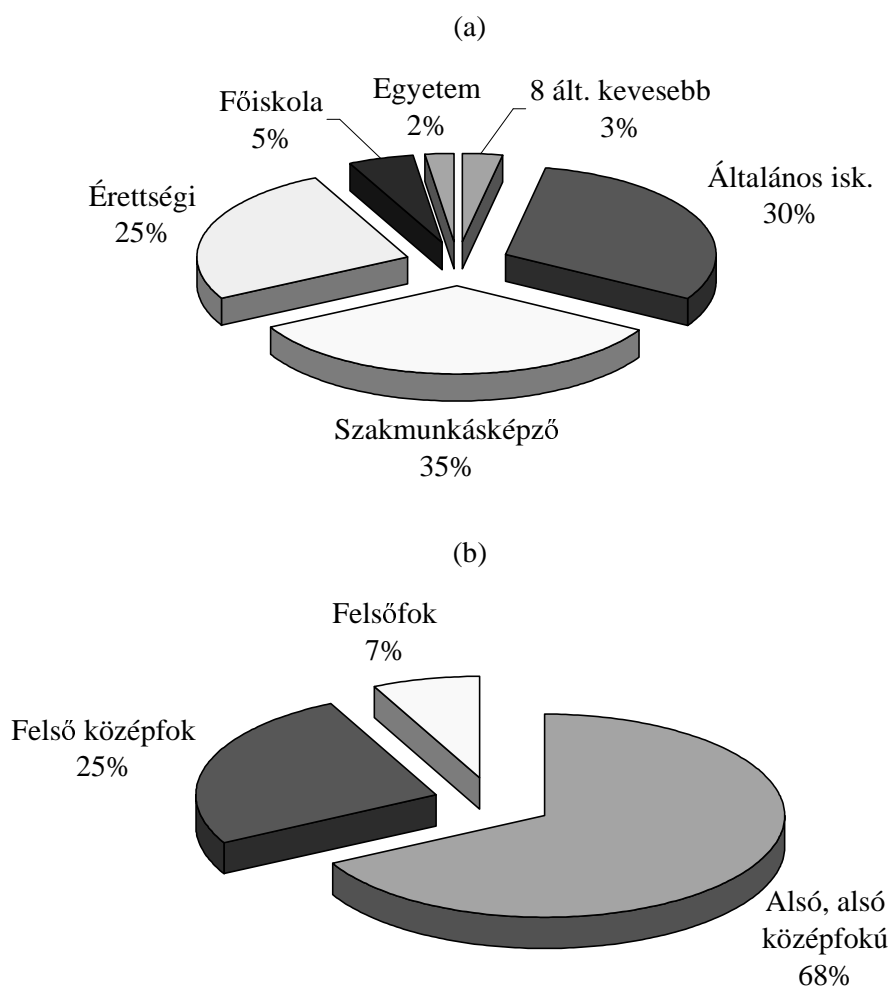
Magyarországon a középfokúnál alacsonyabb iskolai végzettséggel rendelkezők aránya a lakosságon belül bár nem jelentős, mégis e csoport „foglalkoztatási lemaradása olyan fokú, hogy ebből adódik az ország foglalkoztatási lemaradásának csaknem teljes egésze” (Gábor 2006, 28. o.).

Az 1. ábra (a) része azt mutatja, hogy 2006 második negyedévében a munkanélküliek száma (305 700 fő) hogyan oszlott meg az egyes végzettségek szerint. A szakiskolai, szakmunkásképzői végzettséggel rendelkezők teszik ki a munkanélküliek legnagyobb részét, 34 százalékot, utánuk a 8 általánost végzettek (30 százalék) és az érettségizettek következnek (25 százalék).

Az 1. ábra (b) része azt mutatja, hogy a 8 általánost és szakmunkásképzőt végzetteket – ide értve a 8 általánostól kevesebbet elvégzőket – összevonjuk az ún. alsó, alsó középfokú végzettségű csoportba, az egyetemi, főiskolai végzettségűeket pedig a felsőfokú végzettségű csoportba, látható hogy a munkanélküliek jelentős részét (68 százalékát) az alacsony végzettséggel rendelkezők teszik ki.

Az előbbi felosztás az inaktívak körében is igen beszédes eredményeket mutat. A közel három és félmillió (3 480,8 ezer fő) inaktív legnagyobb csoportját (47

1. ábra Munkanélküliek aránya végzettség szerint
(2006 második negyedév, százalék)



Forrás: KSH (2006) adatai alapján saját szerkesztés.

százalék) az általános iskolai végzettséggel rendelkezők adják. Ezen felül jelentős hányadot képviselnek a szakmunkásképzőt (13 százalék), gimnáziumot (25 százalék) végzettek is. Ismét három nagyobb csoportot képezve meglepő módon ugyanazokat az arányokat kapjuk, mint a munkanélküliek esetében. Legfontosabb feladat tehát az alacsony végzettségűek foglalkoztatási helyzetének javítása.

A foglalkoztatás szempontjából talán leghátrányosabb helyzetben a roma népesség van. E csoport foglalkoztatása a rendszerváltás idején összeomlott, „1993-ra

a rendszerváltás előtt foglalkoztatottak fele elvesztette az állását”. Sajnos ez a sokk a „romák minden generációja számára tartósnak bizonyult”, azaz a „fiatalok ismétlik idősebb társaik sorsát” (Kertesi 2005 63. o.). Az ezredfordulón a roma foglalkoztatás fő jellemzője, hogy annak szintje rendkívül alacsony (kb. 30 százalék) és nagyon instabil is. Sajátos módon, a segítő szándékú foglalkoztatáspolitikai – a közhasznú, közcélú foglalkoztatással – hozzájárul e jellemzők újratermelődéséhez.

A hátrányos térségekben a romák számára talán egyetlen munkalehetőséget, a közcélú munkavégzés intézményét több szakember is bírálja. Az amúgy is szétaprózott forrásokat pazarló, és a foglalkoztatást tartósan nem növelő módon használják fel (Fazekas 2006).

3.6. Regionális különbségek és mobilitás

Magyarországon a foglalkoztatottság területileg jelentős eltéréseket mutat. Ezek a különbségek nemcsak régiók között, hanem kistérségi szinten is fennállnak. A problémát súlyosbítja, hogy területi hátrányoknak Magyarországon etnikai és szociális vetületük is van (MKK 2005).

A probléma sajnos tartós, ennek egyik fő oka a munkaerő alacsony mobilitása. A mobilitás értelmezhető földrajzi és ágazati értelemben is. Az ágazati mobilitás mértéke függ az iskolai végzettségtől, mivel magasabb iskolázottsággal többféle állás is betölthető. A földrajzi mobilitás a munkavállalás érdekében történő migrációt, illetve ingázást jelenti. Magyarországon, főleg az elmaradott területeken nincs meg a kellő infrastruktúra a napi ingázáshoz. A lakóhely változtatása pedig pénzügyi nehézségekbe ütközhet (Gábor 2006).

A magyar foglalkoztatási helyzet legfőbb problémáinak összegzéseként hadd következzen a Kok jelentés országunkról szóló rövid részlete: „Magyarországon a foglalkoztatási ráta alacsony, különösen az alacsony képzettségűek, a nők és az idősebb munkavállalók körében. Ugyanakkor, a munkanélküliség szintje jóval alacsonyabb az Unió átlagnál. Ez az alacsony részvételi aránnyal magyarázható: a munkaképes korú népességben igen magas az inaktivitás mértéke. Jelentős munkaerőpiaci egyenlőtlenségek vannak a középső és a nyugati régiók – ahol a »modern gazdaság« koncentrálnak – valamint az ország többi része között. A földrajzi és ágazati mobilitás alacsony” (CEC 2003, 4. o.).

4. A foglalkoztatás megjelenése a Kormány programjaiban

Ezeket a problémákat az EU iránymutatásait követve csak a magyar foglalkoztatáspolitikai oldhatja meg. A munkaerőpiac kényes terület, ahol egységes európai politikát követve nem lehet reformokat véghezvinni. A munkapiac megfelelő működését speciális, politikailag érzékeny „torzulások” akadályozzák, amelyeket csak a nemzeti politika tud megszüntetni (Tabellini–Wyplosz 2004).

A tervezett foglalkoztatáspolitikai intézkedéseket hivatalosan is be kell nyújtani az Európai Bizottságnak, mely véleményezheti a nemzeti programokat, illetve ajánlásokat fogalmazhat meg a tagok számára. Szankcionálási jogköre azonban a foglalkoztatási programok nem teljesülése esetén nincs.

A foglalkoztatás alakulására nem csak a szakpolitika van hatással, hanem a Kormány szinte minden intézkedése. Ennek megfelelően a fontosabb tervdokumentumok mindegyike kitér a foglalkoztatás helyzetére és annak várható módosulására. A dokumentumok között egy fontossági sorrend állítható fel.

Jelenleg a legfontosabb teendő a költségvetés egyensúlyának helyreállítása. Ezt szolgálja az Új egyensúly program, amely 2008-ig a költségvetés bevételi-kiadási oldalát érintő változásokra koncentrál. A konvergencia program (KP) az EU iránymutatásait figyelembe véve vázolja, hogyan képzei el Magyarország az EU átlagához való felzárkózást. Az Új egyensúly program tulajdonképpen a KP egy része, hiszen az Integrált Iránymutatások között az első számú a gazdasági stabilitás követelménye. A középtávú cél tehát az egyensúlyra épülő növekedés, azaz 2009-ig az egyensúly megteremtése, majd a tartós növekedés megindulása. A növekedés gyorsításában nagy szerepet szánnak az unióból érkező fejlesztési forrásoknak. A 2007-2013 időszak főbb fejlesztéspolitikai irányelveit az Új Magyarország Fejlesztési Terv (ÚMFT) – a második nemzeti fejlesztési terv – tartalmazza. A Kormány a Nemzeti Akció Programban (NAP) a foglalkoztatás és termelékenység élénkítése érdekében megvalósuló intézkedéseket foglalja össze.

A konvergencia program nem foglalkozik ágazat- és fejlesztéspolitikai intézkedések részletes bemutatásával, viszont azok hatásait figyelembe veszi a programban bemutatott makrogazdasági és költségvetési pályában (MKK 2006a). Azaz például nem részletezi, hogy a foglalkoztatás érdekében milyen konkrét intézkedéseket tervez, mégis az előrejelzések enyhe visszaesés után folyamatos foglalkoztatás bővülést prognosztizálnak. Az utóbbi öt évben a foglalkoztatási ráta tulajdonképpen stagnált.

A megszorító intézkedések hatásait a KP szerint is nehéz becsülni, de valószínűleg a befektetésekre nem lesz ösztönző hatással. Bár a dokumentum szerint a folyamatosan bővülő infrastruktúra, számos beruházás-ösztönző program, az adminisztráció egyszerűsítése, a piac igényeihez igazodó szakképzési rendszer kialakítása miatt a vállalati szektorban a befektetési környezet továbbra is kedvező marad.

Véleményem szerint azonban több ezer új munkahely teremtése jövőre nem várható. Ha emellett csak a közigazgatásban tervezett 21 000 főt számláló leépítések hatását nézzük, az már 0,5 százalékos csökkenést jelent, 3 900 ezer foglalkoztatottal számolva. Ezt, illetve az utóbbi öt év teljesítményét figyelembe véve a 2007-re tervezett 0 százalékos „foglalkoztatás-növekedés” túlzóan optimistának tekinthető.

A foglalkoztatáspolitikai részletezésére a NAP hivatott. Csakhogy a 2005 decemberében elkészített dokumentum például még öt éves adócsökkentési programmal számol. A stratégiai dokumentumok között összhangnak kell lennie. 2006 októberében így elkészült a *Felülvizsgált Nemzeti Lisszaboni Akcióprogram a növekedé-*

2. táblázat A foglalkoztatási rátákra vonatkozó nemzeti célkitűzések (2003-2010, százalék)

Foglalkoztatási ráta	Tény	Nemzeti célkitűzések				
		NAP		FNAP		
		2003	2005	2006	2010	2008
Összesen	57,0	56,9	59,0	63,0	57,0	58,7
Nők	50,9	51,0	53,0	57,0	51,8	53,5
55+	29,0	33,0	33,0	37,0	33,3	34,8

Megjegyzés: NAP – Nemzeti akcióprogram

FNAP – Felülvizsgált nemzeti lisszaboni akcióprogram

Forrás: MKK (2005) és MKK (2006b).

sért és foglalkoztatásért című dokumentum. Az ebben szereplő adatok megegyeznek a konvergencia programban leírtakkal.

A korábban 2006-ra megfogalmazott 59 százalékos ráta sem látszik teljesülni. 2006 második negyedéves, munkaerőpiacra vonatkozó KSH jelentés szerint 57,3 százalék a foglalkoztatási ráta a 15-64 éves korosztályban. A KP-ban vázolt foglalkoztatásra vonatkozó növekedési ütemmel pedig 2010-ig a 63 százalékos foglalkoztatási ráta sem érhető el. Egy egyszerű felszorzással, a második negyedéves adatokat alapul véve, a 15-64 éves csoport számának változatlansága mellett 2010-re 58,3 százalékos foglalkoztatás érhető el. A felülvizsgált program adatai már figyelembe veszik ezeket a tényeket. 2008-ra egy szerény 57 százalékos foglalkoztatási rátát terveztek, 2010-re pedig 58,7 százalékot tűzött ki célul. Ezeket valószínűleg sikerül is elérni.

A felülvizsgált NAP számszerű foglalkoztatási célkitűzéseiről összességében is elmondható, hogy realisabb feltételezések, mint az egy évvel korábbiak (2. táblázat).

4.1. Ellentmondások a Kormány terveiben

A stratégiai dokumentumokban (KP, FNAP) felvázolt foglalkoztatási prioritások azt mutatják, hogy a foglalkoztatási helyzet főbb problémái ismertek és elismertek kormányzati szinten. Egy ellentmondás azonban felfedezhető. „A gazdaság teljesítményének növekedése a jelenleg is foglalkoztatottak által előállított érték (a termelékenység) növelését és ezzel párhuzamosan a foglalkoztatottak számának bővülését igényli. A Kormány a rendelkezésére álló források felhasználásával segíti a foglalkoztatás és termelékenység hosszú távú növekedését.” (MKK 2006a, 2. o.)

A foglalkoztatás és a termelékenység elméletben növelhető egyszerre, ez azonban az európai országoknak általában nem sikerül. A foglalkoztatás és termelékenység között egy negatív korreláció, ún. trade-off áll fenn. A KP szerint a magyar gazdaság a következő években potenciális kibocsátási szintje alatt fog működni, azaz a kibocsátási rés negatívvá válik. Azonban ekkor a termelékenység-

foglalkoztatottság közötti trade-off nagy valószínűséggel jelentkezni fog. Ezt a Sapir-jelentés is kihangsúlyozza. A trade-off léte azt jelezheti, hogy az európai gazdaságok nem a termelési lehetőségeik határának kitolásával növekednek, hanem inkább ezen a határon belül, vagy legjobb esetben a határ mentén termelnek (Sapir és szerzőtársai 2003).

A foglalkoztatás-termelékenység közötti átváltásból egy másik nehezen feloldható ellentmondás következik. Hosszú távon ugyanis a reálbérek a termelékenységi változásához igazodnak. A KP szerint az egyensúly megteremtése, majd a növekedés megindulása következtében Magyarország fokozatosan és érezhetően felzárkózik az EU átlaghoz. Ez a *felzárkózás* több területen is végbemegy, tükröződni fog a vállalkozások versenyképességében, az állami szolgáltatások színvonalában, a *foglalkoztatásban, a reálbérek, reáljövedelmek alakulásában*. A bérfelzárkózást vagy a felzárkózást a foglalkoztatásban párhuzamosan megvalósítani azonban nem könnyű. Ugyanis minél lassabban zárkózunk fel a bérekben, annál könnyebb lehet felzárkózunk a foglalkoztatásban (Gábor 2006).

A politikára nagyon nagy nyomást gyakorolnak az érdekvédő szervezetek, és pozitív eredményként értékelhető, ha sikerül a termelékenység növekedésével összhangban álló bérpolitikát folytatni. Két fő érdek ütközik itt egymással: a munkahelyi elrendelkezők minél nagyobb jövedelmet szeretnének, a munkanélküliek több munkalehetőséget. Több tanulmány, így a Kok-jelentés (CEC 2003) is foglalkozik a kétoldalú munkaerőpiaccal: a bent lévők alkupozíciója erős, nem érdekük a foglalkoztatás növelése. A kívülállók hátrányos helyzetben vannak, nehéz állást találniuk. Makrogazdasági szempontból azonban kulcsfontosságú a foglalkoztatottak számának növelése. A választás tehát nehéz, és a döntés a politika felelőssége.

A felülvizsgált nemzeti akcióprogram bevezetőjében olvasható, hogy a dokumentum nem kívánságlista, hanem intézkedési terv. A foglalkoztatás növelésére irányuló intézkedések között nagyon gyakori a járulékkedvezmények említése. Szinte minden kritikus csoport, az idősök, pályakezdők, nők és a hátrányos helyzetű térségekben élők foglalkoztatását is ezen eszköz alkalmazása által kívánják felfuttatni. Ez azonban szerintem nem elegendő. Gondoljunk csak a hátrányos helyzetű térségekre. Nem létező cégek nem tudnak járulékkedvezményt igénybe venni. Munkahelyteremtéshez ez az ösztönző pedig kevés. Az MTA kutatása szerint az utóbbi években jelentősen csökkentek a munkaerő-költségek termelékenységbeli eltérésekkel korrigált területi különbségei Magyarországon. Így a magas és alacsony munkanélküliségű területek között mért bérkülönbségek nem képesek kompenzálni a fejlett, urbanizált térségek által az odatelepülő vállalatok számára fontos pozitív externális hatásokat (Fazekas 2006). A vállalkozásokat tehát nincs, ami vonzza az elmaradt területekre. Munkahelyteremtést ösztönző támogatásokra pedig aligha számíthatnak. Az FNAP-ban egyértelműen megjelenik: a Kormány a vállalkozásbarát környezetet főleg törvényi szabályozással akarja elősegíteni, emellett esetleg EU-s forrásokra lehet majd pályázni.

5. Összegzés

A magyar foglalkoztatási szint jelentősen elmarad az EU-25 átlagától és a lisszaboni céloktól, illetve speciális problémákkal is bír. A megszorító intézkedések, illetve a nehezen feloldható ellentmondások miatt a következő években látványos javulás nem várható.

Átfogó reformok kellenének. A jelenlegi gazdaságpolitika elsődleges célkitűzése a költségvetési egyensúly megteremtése. Ez nagyon korlátozza a megtehető lépéseket, hiszen a reformokhoz leginkább pénz és idő kellene. A stratégia dokumentumok felépítése, sőt tartalma is követi az uniós ajánlásokat. Egyes vélemények szerint azonban felül kellene vizsgálni azt a szemléletet, hogy a foglalkoztatási ráta növelésére koncentrálnunk. Ennél jóval súlyosabb kérdés a foglalkoztatás helyzete területi és társadalmi, képzettségi szempontból. Ha a jelentős területi-szociális különbségeket nem kezeljük, az a foglalkoztatás növekedése esetén is súlyos konfliktusokhoz vezethet. A probléma megoldásának halogatása pedig a beavatkozási költségek növekedését jelenti.

A magyar foglalkoztatási helyzet a lisszaboni célok tükrében tehát nem jó, de még rosszabb, ha egyéb szempontokat is figyelembe veszünk.

Felhasznált irodalom

- Augusztinovics M. 2005: Népeség, foglalkoztatottság, nyugdíj. *Közgazdasági Szemle*, 52, 5, 429-447. o.
- EC 2000: *Presidency Conclusions*, Lisbon European Council, 23 and 24 March.
- CEC 2003: *Jobs, jobs, jobs – Creating more employment in Europe*. Report of the Employment Taskforce. Commission of the European Communities, Brussels.
- CEC 2005: *Integrated guidelines for growth and jobs (2005-2008)*. Commission of the European Communities, COM(2005) 141 final, Brussels.
- CEC 2006: *Employment in Europe 2006*. Commission of the European Communities, Brussels.
- Fazekas K. 2006: Tévítra vezető sztereotípiák és megoldási lehetőségek a foglalkoztatáspolitikában. Beszélgetés Fazekas Károllyal. *Munkaiügyi Szemle*, 50, 9, 4-8. o.
- Gábor R. I. 2006: Foglalkoztatási helyzet és foglalkoztatáspolitikai célok. *Munkaiügyi Szemle*, 50, 1, 26-30. o.
- Halmos Cs. 2006: Foglalkoztatáspolitikai – rendszerváltás. *Munkaiügyi Szemle*, 50, 7-8, 31-37. o.
- Kertesi G. 2005: Roma foglalkoztatás az ezredfordulón – A rendszerváltás marandó sokkja. *Szociológiai Szemle*, 15, 2, 57-83. o.
- KSH 2006: *Munkaerő-piaci jellemzők, II. negyedév*. Központi Statisztikai Hivatal, Budapest.

- MKK 2005: *Nemzeti akcióprogram a növekedésért és a foglalkoztatásért 2005-2008*. Magyar Köztársaság Kormánya, Budapest
- MKK 2006a: *Magyarország konvergencia programja 2005-2009*. Magyar Köztársaság Kormánya, Budapest.
- MKK 2006b: *Felülvizsgált nemzeti lisszaboni akcióprogram a növekedésért és a foglalkoztatásért*. Magyar Köztársaság Kormánya, Budapest.
- Polónyi I. – Tímár J. 2002: A népesség, a gazdasági aktivitás és a nemzetközi migráció távlatai Magyarországon 1950-2050. *Közgazdasági Szemle*, 49, 11, 960-971. o.
- Román Z. 2003: A termelékenység növekedésének forrásai a magyar gazdaságban. *Fejlesztés és finanszírozás*, 1, 3, 34-42. o.
- Sapir és szerzőtársai 2003: *An Agenda for a Growing Europe – Making the European System Deliver*. Report of an Independent High-Level Study Group established on the initiative of the President of the European Commission.
- Tabellini, G. – Wyplosz, C. 2004: *Supply-Side Policy Coordination in the European Union*. Report for the Conseil d'Analyse Economique, Paris.

A munkaerőpiac rugalmassá tételének eszközei, különös tekintettel a munkaidő rugalmasítására

Gulyás László¹

Az EU tagállamainak egyik legfontosabb és egyben legmakacsabb gazdasági problémája a magas munkanélküliségi ráta. Különösen súlyos a helyzet a fiatalok, a nők és a tartós munkanélküliek esetében. Ez jelentősen rontja az EU versenyképességét két nagy vetélytársával – az USA-val és a Távol-Kelettel szemben. Ezért rendkívül fontos feladat a munkanélküliség csökkentése. A munkaerőpiaci szakértők szerint a magas munkanélküliségi ráták a munkaerőpiac flexibilizálásával csökkenthetők. Jelen tanulmány első része rendszerezi és röviden bemutatja azokat a módszereket, eszközöket melyeket a rugalmasság növelése érdekében Nyugat-Európa országaiiban eddig alkalmaztak. A tanulmány második – nagyobb része – ezen eszközök közül eggyel, a munkaidő-elosztással foglalkozik részletesen.

A tanulmány eredményei: egyrészt bemutatja és elemzi azokat a módszereket, melyek növelik a munkaerőpiac rugalmasságát. Másrészt ismerteti munkaidő-elosztási rendszerek fejlődését, főbb jellemzőiket, majd konkrét – német, dán, svájci – példákön keresztül mutatja be működésüket. Majd egy rövid kitekintést ad a munkakörmegosztás magyarországi helyzetéről.

Kulcsszavak: munkanélküliség, munkaerőpiac rugalmassága, munkaidő rugalmassága

1. A munkaerőpiac rugalmassá tételének eszközei

1.1. Bevezetés

2000-ben Lisszabonban az Európai Unió állam- és kormányfőinek részvételével megtartott csúcsértekezlet célul tűzte ki, hogy „*az évtized végére az Európai Uniónak a világ legversenyképesebb és legdinamikusabb tudás alapú társadalmává kell válnia, amely fenntartható gazdasági növekedésre képes a több és jobb minőségű munkahely teremtése, illetve az erősebb társadalmi kohézió által.*” (EC 2000).

A lisszaboni folyamat egyik fontos stratégiai területe a foglalkoztatáspolitiká. Ez abból következik, hogy a munkanélküliség az Európai Unió országainak egyik legsúlyosabb problémája. E probléma kezelési kísérletei során mind a szakirodalomban, mind a napi munkaügyi gyakorlat szintjén egyre inkább előtérbe kerül a munkaerőpiac rugalmasításának szükségessége, mint a munkanélküliség elleni harc

¹ Dr. Gulyás László, PhD (közgazdaságtudomány), PhD (történelemtudomány), főiskolai docens, SZTE Mémöki Kar, Ökonómia és Vidékfejlesztési Intézet (Szeged)

egyik lehetséges eszköze. A munkaerőpiac rugalmasságának fogalmát a szakirodalom többféle tartalommal használja, általában egy-egy ország munkaerőpiaca rugalmasságának tárgyalásakor különbséget tesz belső (vállalaton belüli) és külső (vállalaton kívüli) rugalmasság között. Ha csoportosítani akarjuk azokat a módszereket, eszközöket, amelyek a munkaerőpiac rugalmassá tételét szolgálják véleményünk szerint alapvetően két nagy csoportba alakítható ki:

1. A foglalkoztatás (alkalmazás) flexibilizálására, azaz a munkaerőpiacról és a munkaerőpiacra történő ki- és belépés megkönnyítésével kapcsolatos módszerek.
2. A munkavégzés – ezen belül főképpen a munkaidő – flexibilizálására, azaz a munkaidő megváltoztatására irányuló technikák.

1.2. A foglalkoztatás flexibilizálásának eszközei

A foglalkoztatás (alkalmazás) flexibilizálása területén a rugalmasítás két kulcskérdés körül kristályosodik ki:

1. Milyen könnyen tud a munkaadó megválni az általa feleslegesnek ítélt munkavállalótól?
2. Milyen könnyen tud a munkaadó a munkaerőpiacról munkavállalót felvenni?

Vizsgáljuk meg ezt a két kulcskérdést a spanyol (Gulyás 2006a) és a görög példán (Gulyás 2005c) keresztül. 1975-ben Francisco Franco halálával rendszere is megbukott, a rendszerváltó Spanyolország gazdasága a Franco-rendszertől egy rendkívül merev munkaügyi szabályozást örökölt meg, mely jogi szabályozás legfontosabb ismérve az volt, hogy a munkavállaló haláláig igyekezett garantálni a munkaviszonyt. Ennek megfelelően a munkaügyi törvények szigorúan szabályozták az elbocsátásokat és a végkielégítéseket. A Franco-rendszer szinte alig adott lehetőséget a munkaadónak arra, hogy felmondjon fölöslegessé vált dolgozóinak. Külön ki kell hangsúlyoznunk, hogy Franco ezt rendszere egyik legfontosabb szociális vívmányának tartotta (Cortozár–Vesga 2005). Az 1975-ös rendszerváltás után az 1980. évi Munkás Statútum, illetve az 1984-es 32. törvénycikk megpróbálkozott a Franco-féle elbocsátás-ellenes szabályozás oldásával, de az igazi változásokat csak az 1997-es reform hozta meg azzal, hogy jelentős mértékben megkönnyítette a fölöslegessé vált dolgozó elbocsátását. Ennek során pontosították és bővítették a jogos elbocsátás kategóriáját – a reform után jóval több indokkal lehetett dolgozót jogosan elbocsátani –, illetve csökkentették az elbocsátás költségeit² (Giró–Szász 2002). Ezek az új

² A reform előtt az adott munkavállaló végkielégítését úgy számolták, hogy 45 napot szoroztak meg a munkában eltöltött évek számával, így módon az elbocsátott dolgozó maximum 45 havi fizetését kaphatta meg végkielégítésként. Míg a reform után már csak 33 napot szoroztak meg az évek számával a végkielégítések kiszámolásához, ennek következtében az elbocsátott dolgozó maximum 24 havi fizetését kaphatta meg végkielégítésként.

jogi szabályozások csökkentették a munkavállalók Franco-rendszertől megörökölt munkajogi védettségét, könnyebbé vált őket elbocsátani és így jelentős mértékben növelték a munkaerőpiac rugalmasságát.

A spanyol reform a második kulcskérdést – a munkaerőpiacra történő belépés elősegítése – is megpróbálta megoldani. Ezt elsősorban társadalombiztosítási-járulék különböző mértékű csökkentését jelentette bizonyos munkavállalói kategóriák esetében. Nézzünk három példát:

1. Ha egy vállalat 29 év alatti munkavállalót alkalmazott, vagy olyan munkavállalót, aki előtte tartós munkanélküli volt, az alkalmazás első két évében a társadalombiztosítási-járulék 50 százalékát az állam elengedte.
2. Ha egy vállalat mozgássérültet, vagy 45 év feletti munkavállalót alkalmazott, akkor az alkalmazás első két évében a társadalombiztosítási-járulék 60 százalékát engedte el az állam.
3. Ha egy vállalat olyan ágazatban alkalmazott női munkavállalót, ahol a nők alulreprezentáltak voltak, akkor az állam a társadalombiztosítási-járulék 60 százalékát elengedte.

Mint a fenti három példából is látható, az 1997-es reform arra irányult, hogy megkönnyítsék a fiatalok, a nők és a tartós munkanélküliek munkaerőpiacra történő belépését. Szintén az új munkavállalóknak a munkaerőpiacra történő belépést segítette az ún. „első alkalmazott program” elindítása. Ennek lényege, hogy az önfoglalkoztató vállalkozók – azaz az egyszemélyes céget működtető vállalkozók – állami támogatást kaphatnak első alkalmazottjuk felvételére (Gyulavári 2000).

Egy másik program, az ún. „zéró költség program” szintén a nők munkaerőpiacra történő belépését próbálta meg segíteni. Lényege, hogy ha a munkaadó a szülői szabadságon (ez a spanyol GYES) lévő női munkavállalója helyettesítésére női dolgozót alkalmaz, annak társadalombiztosítási-járulékát az állam teljes egészében elengedi (Gyulavári 2000).

A spanyol reform egy következő fontos eleme a határozott idejű szerződések arányának növelése volt (Toharia 1997). Ezek a szerződések a fentebb tárgyalt két kulcskérdésre egyszerre adtak választ. A határozott idejű szerződések nagy előnye a munkaadók számára abban rejlik, hogy amikor a szerződés lejár és a munkaadó nem kívánja a munkavállalót tovább foglalkoztatni, mindenféle bonyolult és végkielégítéssel járó felmondási procedura helyett egyszerűen és költség nélkül megválhat dolgozójától. Ezért a munkaadók, ha munkaerő igény merül fel cégüknél, annak betöltésénél bátran nyúlhatnak a határozott idejű szerződésekhez. Ráadásul annak érdekében, hogy a munkaadók minél több határozott idejű szerződést kössenek meg dolgozóikkal, az állam számos esetben csökkentette a határozott szerződéssel dolgozó munkavállaló után fizetendő társadalombiztosítási-járulék mértékét. Jól mutatja a határozott idejű szerződések népszerűségét a spanyolországi munkaadók köré-

ben, hogy a reform életbelépése utáni hét hónapban, azaz 1997 májusa és 1998 januárja között 670 ezer ilyen szerződést írtak alá.³

A görög példa különösen érdekes, mivel a görög állam egyik legfontosabb sajátossága az ún. „gigantizmus”. Ez alatt a fogalom alatt a kutatók kettő dolgot értenek: egyrészt azt, hogy Görögországban az állam a legnagyobb munkaadó és a legnagyobb vállalkozó is egyben. Másrészt, hogy létezik egy nagyon komoly „túlméretezettség”, azaz az állami szektorban komoly túlfoglalkoztatottság van. Ez a túlfoglalkoztatottság kifejezetten a PASZOK⁴ 80-as években folytatott politikájának az eredménye, mivel a PASZOK kormányzó pártként egy ún. kliens-patrónus viszonyt alakított ki, a párt híveit állami állásokkal jutalmazta (Almássy 2003). Ennek érzékeltesítésére egyetlen adat: 1981-ben 381 ezer görög munkavállaló dolgozott az állami szektorban, míg 1998-ban 615 ezer fő. Ez utóbbi a teljes munkaképes korú lakosság 17 százaléka. Így születtek meg a hatalmas méretű minisztériumok, ahol rengeteg embert foglalkoztatnak. Ennek egyenes következménye a szervezetlenség, a bürokratikus és elképesztően lassú ügyintézés, illetve a korrupció burjánzása. Ehhez hozzá kell még három további súlyosbító tényezőt számítani:

1. A görög állami alkalmazott nagyon nehezen bocsátható el, gyakorlatilag ha valaki egyszer állami alkalmazottá válik, munkajogi védettsége miatt szinte kirúghatatlan.
2. Az állami alkalmazottak a görög átlagfizetésnél jóval magasabb bért kapnak.
3. Görögországban rendkívül erősek a szakszervezetek, amelyek mindenféle olyan törekvésnek, mely az állami szektorban dolgozók számát akarta csökkenteni hosszú időn keresztül sikeresen ellenálltak.

Mindezek alapján kijelenthetjük, hogy a görög munkaerőpiac egyértelműen a rugalmatlan munkaerőpiac kategóriájába sorolható. A görög kormány csak 2003-ban tette meg az első lépéseket a munkaerőpiac rugalmassá tétele irányába. Konsztantinosz Szimitisz miniszterelnök 2003 tavaszán a görög parlament elé terjesztett egy, a munkaerőpiacra kapcsolatos intézkedéscsomagot, melynek lényege: ha a munkaadó női munkavállalót, 25 év alatti munkavállalót, vagy 55 év feletti munkavállalót – ez az a harmadik csoport, amelyet az előző kettő csoporttal együtt fenyeget a tartós munkanélküliség réme – alkalmaz, akkor az állam hosszabb-rövidebb időre átvállalja a munkaadók által fizetett társadalombiztosítási járulék egy jelentős részét. Például ha egy vállalat 25 év alatti munkavállalót vesz fel, az utána fizetendő társadalombiztosítási járulék 50 százalékát az állam egy év időtartamra átvállalja.

³ Összehasonlításképpen egy adat: 1996 májusa és 1997 januárja között csupán 259 ezer határozott idejű szerződést írtak alá (www.inem.es).

⁴ PASZOK: Pánhellén Szocialista Mozgalom, amely 1981 októberében, illetve 1985 júniusában megnyerte a parlamenti választásokat így 8 éven keresztül (1982-1990) kormányozta Görögországot.

1. táblázat A munkanélküliség alakulása Görögországban (2000-2004, százalék)

2000	2001	2002	2003	2004
11,1	10,5	10,0	9,4	9,3

Forrás: A szerző saját szerkesztése görög statisztikai adatok (www.statistics.gr) alapján.

Mint az 1. táblázatból megállapítható a 2003-as intézkedéscsomag hatása a munkanélküliségi rátára a 2004-es évben szinte kimutathatatlan. Logikus a kérdés: Miért nem érte el ez a pénzügyi ösztönző a célját? A válasz kézenfekvő, Görögországban maga az állam az egyik legnagyobb munkaadó, így a TB-vel kapcsolatos teherátvállalás, olyan mintha egyik zsebünkől a másikba tennénk át a pénzünket, azaz a „gigantizmus” az egyik legnagyobb akadály a görög munkaerőpiac rugalmasításának.

1.3. A munkavégzés flexibilizálásának eszközei

A munkavégzés flexibilizálása területén a rugalmasítás az alábbi tendenciák körül kristályosodik ki:

1. A munkaidő csökkentése.
2. A különféle atipikus munkavégzési formák – elsősorban a részmunkaidő – erőteljes támogatása a hagyományos formákkal szemben.
3. A képzés, továbbképzés – pontosabban az erre fordított idő összekapcsolása a munkanélküliség kezelésével.
4. A munkaidő-elosztás (time-sharing) különféle formáinak bevezetése.

A fenti négy tendencia egyesével történő feldolgozása önmagában is egy-egy önálló hosszabb terjedelmű tanulmányt igényelne, ezért jelen tanulmány ezen pontján egy újabb témaszűkítést jelentünk be:⁵ a fenti négy tendenciából az első hármat néhány példa segítségével csupán röviden ismertetjük, míg a negyedik tendenciával – a munkaidő-elosztással – részletesen foglalkozunk.

Az első tendenciáról elmondhatjuk, hogy a munkaidő csökkentés élharcosa Németország (Gulyás 2005a) és Franciaország (Gulyás 2005b). Németországban Peter Harz⁶ – mint a Volkswagen humán erőforrás igazgatója – már 1993-ban komoly munkaidő-csökkentéssel próbálkozott (Gulyás 2001). Ezen kísérlete során a Volkswagen üremeiben a hivatalos munkaidőt 36 órától 28,8 órára csökkentette, ezzel párhuzamosan bevezette a négynapos munkahetet. Becslések szerint ezzel 30 ezer fő elbocsátását előzte meg (Jürgens 2000). A csökkentés másik élharcosa Franciaország volt, ahol a parlament 1998 májusában fogadta el az ún. „első Aubry-

⁵ A témaszűkítéses döntésnél alapvetően az befolyásolt, hogy a munkaidő csökkentésével kapcsolatos témakörrel már kettő önálló tanulmányt publikáltam, lásd Gulyás 2005a és 2005b. Míg a 2. és 3. tendencia esetén szintén önálló publikációim vannak előkészületben.

⁶ Ez a Peter Harz azonos azzal, akit Schröder német kancellár 2002 februárjában felkért a német munkaügyi reformok kidolgozására.

törvényt” a munkaidő csökkentéséről és átszervezéséről. A törvény a vállalatokat arra ösztönözte, hogy dolgozóik munkaidejét heti 39 óráról⁷ 35 órára csökkentsék és az így felszabaduló munkahelyeket új dolgozók felvételével töltsék be. A 20 főnél többet foglalkoztató vállalatoknak 2000-ig, míg az ennél kisebb cégeknek 2002-ig kellett bevezetni a 35 órás munkahetet. Az első Aubry-törvény a Robien-törvény⁸ logikáját követte, azaz TB csökkentést adott azoknak a vállalatoknak, amelyek alkalmazottaik munkaidejét legalább 10 százalékkal csökkentették és ezzel párhuzamosan a létszámot 10 százalékkal növelték. Az első Aubry-törvény hatályba lépése után a nagy francia munkaadók egy jelentős része – a bankok, a textilipari cégek, az építőipari cégek, a Peugeot-Citroen, illetve a Renault autógyár, a Carrefour-élelmiszerlánc, az Aerospatiale repülőgép-ipari vállalat – sorra jelentette be a 35 órás munkahétre történő átállást.

A francia kormány az első Aubry-törvény hatását értékelő beszámolóját 1999. május 20-án – egy évvel a törvény elfogadása után – hozta nyilvánosságra. A beszámoló szerint egy év alatt a Franciaországban nyilvántartott 180 ágazat közül 69-ben kötöttek megállapodást a 35 órás munkahét bevezetéséről és további 80 ágazatban folytak tárgyalások. Ezen ágazati megállapodások 8 millió munkavállalót érintettek. Ezen túlmenően 4076 vállalati szintű megállapodás született meg a munkaidő átszervezésére – értsd 10 százalékos, vagy annál nagyobb csökkentésére –, ami újabb 1,1 millió munkavállalót érintett. Ha a munkanélküliségi ráta felől vizsgáljuk a kérdést, akkor azt láthatjuk, hogy Franciaországban 2000-ben a munkanélküliségi ráta 9,3 százalékos volt. Ez ugyan nem tér el jelentősen az Európai Unió átlagától, de a francia szakértők mégis elégedettek, mivel számításaik szerint az első Aubry-törvény nélkül a munkanélküliségi ráta 13 százalék körül mozogna (Barna 2000).

A második tendenciáról az *Employment in Europe*⁹ minden évben megjelenő jelentései alapján azt mondhatjuk, hogy a hagyományosnak tekintett munkaviszonnyal szemben egyre nagyobb teret nyer az ún. atipikus foglalkoztatás. A 2. táblázat országonkénti bontásban mutatja az atipikus formák elterjedtségét Európában.

Az Európában hagyományosnak nevezett munkaviszonyt az alábbi három kritériummal írhatjuk le (Rodgers–Rodgers 1989; Laky és szerkesztőtársai 1997):

1. meghatározatlan időtartamra történő alkalmazás,
2. meghatározott (napi, heti) óraszámú munkaidő és
3. a munkakörre meghatározott összegű bérezéssel.

⁷ A heti 40 órás munkaidőt Pierre Mauroy kormánya 1982-ben a bérek érintetlenül hagyásával 39 órára csökkentette.

⁸ A Robien-törvényt 1996. júniusában fogadtatta el a francia Nemzetgyűlés, lényege az, hogy az vállalat, amelyik vállalkozik a munkaidő 10 százalékos csökkentésére és közben növeli alkalmazottai számát 10 százalékkal, az első évben 40 százalékos, a következő hat évben pedig 30 százalékos társadalombiztosítási hozzájárulás csökkentést kap.

⁹ Az *Employment in Europe* 1996 óta nem csupán a munkanélküliségi rátákat teszi közzé, hanem adatokat közöl az atipikus foglalkoztatottságról (részmunkaidősök, önfoglalkoztatók stb.) is.

2. táblázat Atipikus foglalkoztatás az EU-15 országaiban és Magyarországon
(2001-2002, százalék)

Ország	Részmunkaidő		Határozott idejű szerződés		Önfoglalkoztató	
	2001	2002	2001	2002	2001	2002
Anglia	24,6	24,9	6,7	6,3	11,2	11,5
Ausztria	18,2	20,2	7,8	7,1	n.a.	n.a
Belgium	18,5	19,1	8,8	8,1	16,4	16,3
Dánia	20,2	20,0	9,2	9,1	7,0	7,0
Franciaország	16,3	16,1	14,6	13,9	8,9	8,7
Finnország	12,2	12,8	16,4	16,0	5,2	5,0
Görögország	4,0	4,5	12,6	11,2	42,1	41,8
Hollandia	42,2	43,9	14,3	14,4	13,9	13,8
Írország	16,4	16,5	5,2	5,4	17,8	17,6
Luxemburg	10,4	10,6	5,6	5,1	6,1	5,9
Németország	20,9	21,4	12,4	11,9	7,0	7,0
Olaszország	8,4	8,6	9,8	9,9	25,8	25,4
Portugália	11,0	11,2	20,4	21,7	27,3	26,9
Spanyolország	7,9	7,9	31,7	31,0	16,4	15,8
Svédország	21,1	21,5	15,3	15,2	5,2	5,0
Az EU 15	17,8	18,1	13,3	13,0	14,7	14,6
Magyarország	3,6	3,6	7,3	7,3	14,3	14,8

Forrás: CEC (2003).

Ezen három fő kritériumot az EU országaiban jogszabályok, kollektív szerződések rögzítik és védik. A hagyományos munkaviszonnyal szemben az ún. atipikus munkaviszonynak nincs pontosan lehatárolt kritériumrendszere. A magyar szakirodalom atipikusnak tekinti az olyan munkaviszonyt mely a hagyományos (azaz tipikus) munkaviszony hármaskritériumrendszerétől legalább egy kritériumában eltér (Laky és szerkesztőtársai 1997). Ebből következően az atipikus elnevezést inkább gyűjtőfogalomként használja a szakirodalom (Kürtösi–Vilmányi 2004). Így ebbe a kategóriába sokféle munkavégzési forma tartozik, úgymint: részmunkaidő, alkalmi (időszakos) munka – ezen belül szezonális foglalkoztatás és ideiglenes alkalmazás –, önfoglalkoztatás, ál-önfoglalkoztatás, határozott idejű szerződés, a munkáltató területén végzett munka.¹⁰ Mind a kormányok, mind a vállalatok preferálják az atipikus foglalkoztatás különféle formáit. A kormányok a munkanélküliségi ráta csökkenését várják az atipikus formáktól, mivel ezek utat nyitnak a munkaerőpiacra azon csoport-

¹⁰ Németországban létezik az ún. „mini munka” kategóriája. A vállalatok rendelési csúcsidőben, illetve ideiglenes munkákra alkalmazták ezt a foglalkoztatási formát, amely alatt az olyan foglalkoztatást értették, amelynek havi jövedelme nem ért el egy bizonyos határt. 2003 áprilisáig ez a határ 325 euro/hónap volt, majd a Harz IV. törvénnyel ezt felemelték 400 euróra.

tok számára is, amelyek korábban onnan kiszorultak (pl. nők), vagy be se tudtak lépni (pl. pályakezdők). Míg a vállalatok azért szeretik ezeket a formákat, mert recessziós időszakokban jóval kisebb költséggel bocsátható el a feleslegessé vált munkaerő (Kürtösi–Vilmányi 2004).

A harmadik tendencia élharcosa Dánia, ahol a munkavállalók 1993 óta vehetik igénybe a nyugati egyetemeken alkalmazott, meghatározott évek után járó egyéves szabadságot (sabbatical year).¹¹ A dán törvény szerint az a munkavállaló, aki legalább három évig állandó munkahelyen dolgozik, jogosult egy év fizetett szabadságra. Ezen fizetett szabadság alatt a szabadságon lévő személynek képzésben, átképzésben vagy továbbképzésben kell részt vennie (Höcker 2000). Az egyéves szabadságon lévő munkavállaló nem a teljes fizetését kapja meg, hanem a munkanélküli segély 70 százalékát, ami viszont a legutolsó fizetésének a 90 százaléka. Az egyéves szabadságon lévő személy helyére hosszabb ideje munka nélkül lévő személyt kell beállítani. A rendszerrel kapcsolatos eddigi tapasztalatok azt mutatják, hogy a lehetőséggel inkább a magasan kvalifikált munkavállalók élnek, viszont helyükre nem lehet bárkit beállítani (Borbély 1997).

Németországban szintén törvénnyel próbálták meg a képzést/továbbképzést és a munkaerőpiac rugalmassá tételének kérdését összekapcsolni. 2002. január 1-én hatályba lépett „Munkaerő-piaci Eszközök Reformjának Törvénye” egyik paragrafusa kimondja, hogy azok a munkaadók, akik lehetővé teszik, hogy egy-egy alkalmazottjuk szakmai képzésen vegyen részt és ez idő alatt a képzésen lévő munkanélkülivel helyettesítik, ez utóbbi (azaz a helyettesítő személy) bérének 50-100 százalékát állami támogatásként megkapják.

A negyedik tendenciát – a munkaidő-elosztást – a következő önálló szakaszban fogjuk részletesen bemutatni.

2. A munkaidő-elosztás elmélete és gyakorlata

2.1. A munkakörmegosztástól a munkaidő-elosztásig

A munkaidő-elosztás (time sharing) a munkakörmegosztásból (job sharing) fejlődött ki. A munkakörmegosztás definíciója szerint: két főállású munkavállaló osztja meg a munkakört egymással (Bakacsi és szerzőtársai 1999). A megosztás kiterjed a feladatokra, a fizetésre a juttatásokra és még a szabadságra is (Farkas és szerkesztő társai 2003). Példaként vegyünk két női munkavállalót három-három gyermekkel, akik egy bank ugyanazon osztályán dolgoznak (Gulyás 2006b). Mindketten olyan életstílust szeretnének, amely minél több időt biztosít számukra családtagjaik körében. Főnökeik egyetértésével azt teszik, hogy egy munkakört és egy fizetést osztanak meg

¹¹ Számos nyugat-európai és amerikai egyetemen 6 tanítással eltöltött tanév után jár egy év ún. alkotói szabadság, és ezt nevezik sabbatical year-nek.

egymás között. Ezt kétféle módon tehetik meg. Egyrészt választhatják az ún. „dél-előtt-délután felosztási módot”, ahol egyikük délelőtt dolgozik 4 órát, másikuk pedig délután dolgozik szintén 4 órát. Másrészt választhatják az ún. „napenkénti felosztást”, ahol egyikük 8 órát dolgozik hétfőn, kedden és szerdán, a másikuk ugyanennyit szerdán, csütörtökön és pénteken. Mivel mindketten dolgoznak szerdán, így könnyen össze tudják hangolni a munkájukat.¹²

László Gyula (1997) még egy harmadik megoldást is ismertet könyvében ez az ún. „heti váltásos megosztás”, azaz egyik héten egyik, a következő héten a másik munkavállaló dolgozik.

A munkakörmegosztás a kisgyermekes anyák körében gyorsan nagy népszerűségegre tett szert Nyugat-Európában – és az USA-ban is –, mivel e módszer segítségével hozzá tudtak jutni a gyermekneveléshez szükséges plusz időhöz (Ivancevich 2006). De a különböző életkorú és családi helyzetű csoporthoz tartozó munkavállalók párosítása is pozitív eredményt hozhat. Nézzünk egy példát: egy húszas évei elején járó pályakezdő fiatal (kevés, vagy nem létező családi/otthoni kötöttséggel) és egy 30-as, 40-es éveiben járó tapasztalt kolléga (sok családi/otthoni kötöttséggel) oly módon tudja egymás között felosztani a munkaidőt, hogy mindkettőjük szabadidővel kapcsolatos igényei könnyen kielégíthetők.

Természetesen joggal merül fel a kérdés, hogy a munkáltatók részéről milyen érvek szólnak a munkakörmegosztás mellett. Elméletileg négy pozitívumot lehet felsorolni.

- A munkaadó munkakörmegosztás esetében a két dolgozónak egy heti 40 órában dolgozó alkalmazott bérét fizeti ki, de valójában 40 óránál több munkát kap érte cserébe.¹³
- Készenléti vagy adminisztratív munkakörök (titkárnő, recepció) esetében – ahol könnyen megoldható az átadás-átvétel – biztosítható a munka folyamatossága. Például nincs szükség ebédszünetre vagy azt akkor adják ki, amikor a másik dolgozó éppen ellátja a munkakört és így ebből nem származik munkaidő-kiesés.
- Magasabb kvalifikációt igénylő munkák esetében a munkakörmegosztás eredményeképpen a két kolléga képességei, tapasztalatai megduplázódnak.

¹² Ez a felosztási mód különösen kedvez a munkaadónak. Számoljunk csak: az egyik hölgy hétfőtől szerdáig 24 órát dolgozik, a másik hölgy szerdától péntekig szintén 24 órát dolgozik, azaz ketten együtt 48 órát dolgoznak, miközben csak 40 óráért kapnak fizetést.

¹³ Ezen a ponton vissza kell utalnunk a 12-es lábjegyzetre és ki kell azt azzal egészítenünk, hogy a nem minden esetben jár a munkakör-megosztás azzal a következménnyel, hogy a két alkalmazott összesen 40 óránál többet dolgozik hivatalosan. Azaz az, hogy esetleg a két dolgozó 40 óránál többet dolgozik nem kötelező, szükséges része a modellnek. Viszont abban is biztosak vagyunk, hogy a munkavállaló szempontjából a munkakörmegosztás pszichológiailag úgy működik, hogy örül, hogy munkakörmegosztásban dolgozhat, bizonyítani akar, mindenféleképpen el akarja végezni a ráosztott munkát és emiatt gyakran önként többet dolgozik mint 20 óra.

- A munkakörért viselt közös felelősség miatt kisebb a hibás munkavégzés valószínűsége. Külön ki kell hangsúlyozni, hogy munkakörmegosztás elsődleges kritériuma a harmonikus együttműködés az osztásban résztvevők között.

Mivel mind a dolgozók mind a munkaadók számára a munkakörmegosztás számos előnnyel jár egyre népszerűbbé válik Nyugat-Európában.¹⁴ Sőt a munkakörmegosztásból (job sharing) rövid idő alatt kinőtt a munkaidő-elosztás (time-sharing). Ezen a ponton egy pillanatra meg kell állnunk, és ki kell hangsúlyozni, hogy munkakörmegosztás alatt azt értjük, amikor két dolgozó megoszt egymással egy 40 órás – esetleg 35 órás – munkakört. Ettől a munkaidő-elosztás két lényeges pontos különbözik.

- Kettőnél több dolgozó is rész vehet benne (lásd a későbbiek során részletesen ismertetett dán „szemetes ember modellt”).
- Nagyon sok esetben a munkaidő-elosztásban részt vevő egyik ember munkanélküli. Sőt a dolog kifejezetten arról szól, hogy a munkaidő-elosztás révén válik a munkanélküliből ismét aktív foglalkoztatottá.

A munkaidő-elosztási rendszerek kialakulásának és elterjedésének legfőbb ösztönzője ugyanis a munkanélküliség volt. Nyugat-Európában a munkanélküliség terheinek nagy részét az állam viseli.¹⁵ Ezek a terhek az alábbi formában jelentkeznek:

- A munkanélküli ellátásként kifizetett összegek.
- A munkanélkülieket ellátó hálózatok (munkaügyi hivatalok, szervezetek) működési költségei.
- A munkanélküliek átképzésére fordított összegek.
- A munkanélküliek által korábban fizetett jövedelemadók kiesése.

A jóléti államra nehezedő fenti terhek már a 1980-as évek elején jelentős tételket tette ki. Ennek érzékeltetésére nézzük meg az angol példát. Számítások szerint Angliában 1982-ben minden egyes újabb munkanélküli évi 5000 font többletkiadást jelentett az államkasszának. A majd három millió munkanélkülivel kapcsolatos éves

¹⁴ Természetesen a munkakörmegosztásnak vannak hátrányai is. A legfontosabb hátrány, hogy megosztott állásért megosztott bér jár, azaz a munkakör-megosztásos állások jövedelme alacsony.

¹⁵ A munkanélküliség kezelésének három makrogazdasági modellje létezik annak alapján, hogy az állam, a munkáltató és a munkavállaló milyen arányban osztják meg a leépítés terheit (Siposné 1997):

1. Amerikai modell: A munkáltató gyorsan és minimális állami korlátozással leépítheti a munkavállalót, ha a piaci körülmények ezt szükségesé teszik. A munkanélküliség terheit jórészt a munkanélkülivé vált munkavállaló viseli, de az átképzést, az álláskereső technikák elsajátítását sok magán és non-profit intézmény segíti.
2. Japán modell: Az alap hozzáállás az, hogy a japán ember a munkájáért él, abban találja meg élete értelmét (Kiglics 1989). Ezért a főcél a munkanélküliség elkerülése, ezt a vállalaton belüli átképzéssel, átcsoportosítással próbálják megelőzni. Így a terheket is a munkáltató viseli.
3. Nyugat-európai modell: Az állam aktívan részt vesz a munkaerő politikai alakításában. A jóléti állam nagy fokú felelősséget vállal: részt vállal a munkanélküliek támogatásában, segíti újraelhelyezésüket.

kiadás ekkor 15 milliárd fontot ért el (Moon 1984). Az államgépezetre háruló súlyos anyagi terhek következtében a 90-es években a Nyugat-Európán belül egy olyan felfogás bontakozott ki, mely szerint hasznosabb államilag a munkát, nem pedig a munkanélküliséget támogatni (Gulyás 2001). Ezen a ponton, amikor összekapcsolták a munkanélküliség kezelését és a munkakörmegosztást megszületett a munkaidő-elosztás.

Az első munkaidő-elosztási rendszer bevezetése az egyik nagy német autógyár a Volkswagen nevéhez köthető.¹⁶ A Volkswagen ezt a rendszert „staféta rendszernek” nevezte el, melynek lényege, hogy az idősebb – nyugdíjhoz közelítő – alkalmazottakat csökkenő óraszámban foglalkoztatták (24, majd 20, végül 18 órás heti munkaidőben).¹⁷ Miközben ezek az idősebb dolgozók fokozatosan nyugdíjba vonultak a pályakezdők ugyancsak fokozatosan növekvő óraszámot teljesítve váltak teljes idejű alkalmazottá. Az első két évben csak 20, az azt követő 1,5 évben 24 órás munkahétre jogosultak. Látható ebből a leírásból, hogy a staféta-rendszer oly módon segíti a pályakezdők munkaerőpiacra történő lépését, hogy számukra osztja ki a nyugdíj felé tartó dolgozóinál megtakarított munkaidőt.

Dánia az ún. „szemetes ember modellel” járult hozzá a munkaidő-elosztási rendszerek fejlődéséhez. Az elnevezés onnan származik, hogy a modellt első ízben Århus városának szemétszállító szolgálatánál próbálták ki. Lényege: három foglalkoztatott – ez egy-egy szemétbegyűjtő kocsit kezelő személyzete, egy sofőr és két kukás – munkaidejét megosztják egy munkanélkülettel, azaz három helyett négy ember dolgozik. Így a négy ember mindegyike négyhetente egy-egy hétre munkanélkülivé válik, az elvégzett munkáért járó három fizetést és az egy munkanélküli segélyt pedig négy részre osztják (Höcker 2000).

A svájciak a dán „szemetes ember modell”-t vették át. A módszert úgy alkalmazták a svájci postánál, hogy három postai alkalmazott munkaidejét 25 százalékkal csökkentették és egy negyedik, lehetőleg tartósan munkanélküli személyt vettek fel. Így a négy fős csapat valamennyi tagja az eredeti munkaidő 75 százalékát dolgozta le. A fizetésnél azt a megoldást választották, hogy mindenki négyhetente munkanélküli, és erre az időre igénybe veszi a munkanélküli segélyt. Így a 25 százalékos munkaidő-csökkenés maximum 10 százalékos jövedelemcsökkenéssel járt (Ulrich 2000).

2.2. A munkakörmegosztás Magyarországon

Az atipikus foglalkoztatás különféle formái Magyarországon még gyerekcipőben járnak.¹⁸ Jól mutatja ezt, hogy miközben a részmunkaidős foglalkoztatás EU-15 átlaga 2002-ben 17,8 százalék volt, addig Magyarországon ez a mutató 3,6 százalék volt (lásd a 2. táblázatot). A magyarországi részmunkaidős foglalkoztatás legfonto-

¹⁶ Ez reform szintén a már említett Peter Harz nevéhez fűződik.

¹⁷ Ezen idő alatt teljes bérük 85 százalékát kapták.

¹⁸ A témakörrel bővebben lásd Laky Teréz és szerkesztő társai által 1997-ben kiadott tanulmánykötet egy-egy atipikus formát feldolgozó tanulmányait.

sabb jellemzője, hogy elsősorban szakképzettséget nem igénylő fizikai munkakörök – takarítás, portaszolgálat, fűtés- és kisegítő munkakörök (adminisztráció, recepció) – esetében alkalmazzák (Seres 2002).

Mivel mind a munkakörmegosztás, mind az abból kifejlődő munkaidő-elosztás a részmunkaidő egy speciális esete, a részmunkaidő fentebb bemutatott magyarországi sajátosságaiból logikus módon következik, hogy mindkét forma elterjedtsége elenyésző hazánkban. Jól mutatja ezt, hogy a szakirodalomban nem találunk arra vonatkozó adatot, hogy Magyarországon hány munkavállaló dolgozik munkakörmegosztásban vagy munkaidő-elosztási rendszerben. A magyarországi cégek nagy része idegenkedik a munkakörmegosztástól.

A ritka kivételek egyike a Kürt Rt (www.kurt.hu), amely 2005-ben nyerte el középvezetési kategóriában a „Családbarát Munkahely Díjat.” A díj elnyerésének egyik legfontosabb tényezője az volt, hogy a Kürt Rt dolgozói számára lehetővé teszi, hogy különféle munkaidőmodellek közül választhassanak. A cég filozófiája szerint a munkaidőrendszereknek támogatniuk kell a munka és a magánélet illeszkedését. Ezért dolgozóik az alábbi lehetőségek közül választhatnak: rugalmas munkaidő, rövidített 4 napos munkahét, munkakörmegosztás, távmunka és otthoni munka.

A Nők a Munka Világában Egyesület 2006 őszén egy fókuszcsoporthoz vizsgálatot végzett a munkakörmegosztás magyarországi elterjedtségéről, ennek során 25 közepes és nagy cég HR-vezetőjét kérdezték meg erről a kérdésről (Kovács–Szörényi 2006). Valamennyi HR-vezető úgy nyilatkozott, hogy nem szívesen alkalmaz egy munkakörben két munkavállalót. Idegenkedésük fő okaként az előre megszabott létszámkeretet, a munkakörmegosztás költségeit és a felső vezetés ellenállását hozták fel. Ehhez még fontos kiegészítésként hozzá kell fűznünk a munkavállaló oldalról, hogy a munkakör-megosztástól – pontosabban a részmunkaidő mindenféle formájától – a magyar munkavállalók nagy része idegenkedik. A magyar munkavállalók nem szívesen vállalnak részmunkaidős állást (Seres 2002).

Ennek oka egyértelműen anyagi jellegű. A jelenlegi teljes munkaidős – heti 40 óra – havi keresetek mellett (lásd a 3. táblázatot), a magyar munkavállaló inkább 50 órát szeretne dolgozni, mint 30 vagy 20 órát. A jelenleginél jóval nagyobb keresetek szükségesek ahhoz, hogy a magyarok tömegesen akarjanak a részmunkaidő valamelyik formájában dolgozni.

Gyakorlatilag a munkaadói idegenkedés és a munkavállalói anyagi motivációk miatt részmunkaidős foglalkoztatás – benne a munkakörmegosztással – magyarországi széleskörű elterjedése egyelőre még várat magára.

3. Összegzés

Az EU előtt álló egyik legnagyobb kihívás versenyképességének növelése két nagy vetélytársával az USA-val és a Távol-Kelettel szemben. A versenyképesség növelésének fontos kritériuma a munkaerőpiac rugalmasítása, illetve ezzel szoros összefüggés-

3. táblázat Minimálbérek néhány európai országban (2005, euró/hó)

Ország	A minimálbér nagysága
Luxemburg	1570
Írország	1439
Nagy-Britannia	1381
Hollandia	1285
Franciaország	1254
Görögország	626
Portugália	403
Csehország	284
Horvátország	282
Magyarország	260
Lengyelország	233

Forrás: HVG (2007).

ben a magas munkanélküliség csökkentése. Tanulmányunkban áttekintettük azokat a módszereket és eszközöket, amelyek az EU egyes országai a munkaerőpiac rugalmassá tétele és a munkanélküliség csökkentése érdekében kitaláltak és alkalmaztak.

A munkaerőpiac rugalmasítása alapvetően két irányból lehetséges. Egyrészt a foglalkoztatás (alkalmazás) flexibilizálására, azaz a munkaerőpiacról és a munkaerőpiacra történő ki- és belépés megkönnyítésével. Számos EU-tagország kormánya a munkaerőpiac újra-szabályozásával próbálta meg munkaerőpiacát rugalmasabbá tenni. Ennek során megkönnyítették és olcsóbbá tették a munkaerő elbocsátását, illetve számos főképpen pénzügyi ösztönzővel megpróbálták elősegíteni a nők a fiatalok (pályakezdők) és a tartós munkanélküliek munkaerőpiacra történő belépését. A szakszervezetek megpróbáltak ezen tendenciákkal szembe menni, de ezen törekvésüket egyre kisebb sikerrel járt. A jóléti állam reformja – benne a munkanélküli ellátások csökkentése, szűkítése – egyre inkább általános európai tendenciává válik.

A másik lehetséges út a munkaidő (a munkavégzés) flexibilizálására, azaz a munkaidő megváltoztatására irányuló technikák bevezetése. Ezen technikák megjelenése az ún. atipikus munkavégzés terjedését hozta magával. Ebbe a kategóriába sokféle munkavégzési forma tartozik, úgymint: részmunkaidő, alkalmi (időszakos) munka – ezen belül szezonális foglalkoztatás és ideiglenes alkalmazás –, önfoglalkoztatás, ál-önfoglalkoztatás, határozott idejű szerződés, a munkáltató területén végzett munka. Mind a kormányok, mind a vállalatok egyre erőteljesebben preferálják az atipikus foglalkoztatás különféle formáit.

Összefoglalva azt mondhatjuk, hogy a munkaerőpiac rugalmassá tételének igénye számos új eszköz bevezetését eredményezte, de ezek hosszú távú hatása még pontosan nem látható. Kérdéses, hogy az EU rugalmassá tudja-e tenni munkaerőpiacát.

Felhasznált irodalom

- Almássy E. 2003: *A görög szerpentin avagy Athén és az európai integráció*. Századvég Kiadó, Budapest.
- Bakacsi Gy. és szerzőtársai 1999: *Stratégiai emberi erőforrás menedzsment*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest.
- Barna 2000: Teljes foglalkoztatás a láthatáron. A munkanélküliség csökkenése Franciaországban. *Humánerőforrás-menedzsment*, 9, 12-15. o.
- Borbély Sz. 1997: Az atipikus munkák hátszaga: A rugalmas munkaerőpiac az EU-ban. In Laky T. és szerkesztőtársai 1997: *Az atipikus foglalkoztatási formák*. Integrációs Stratégiai Munkacsoport, Budapest, 15-46. o.
- CEC 2003: *Employment in Europe 2003*. Commission of the European Communities, Brussels.
- Cortozár, G. – Vesga, G. 2005: *Spanyolország története*. Osiris Kiadó, Budapest.
- EC 2000: *Presidency Conclusions*, Lisbon European Council, 23 and 24 March.
- Giró-Szász A. 2002: *A spanyol út Európába*. Századvég Kiadó, Budapest.
- Gulyás L. 2001: A munkanélküliség kezelésének nemzetközi és magyarországi tendenciái. *A Pécsi Tudományegyetem Regionális politika és gazdaságtan Doktori Iskolájának Évkönyve*. Pécs 2001. 370-388. o.
- Gulyás L. 2005a: Folyamatok és tendenciák néhány Európai Unió ország munkaerőpiacán 1. A német munkaerőpiac jellemzői 1998-2004. *Humánpolitikai Szemle*, 16, 3, 84-96. o.
- Gulyás L. 2005b: Folyamatok és tendenciák néhány Európai Unió ország munkaerőpiacán 2. A francia munkaerőpiac jellemzői 1998-2004. *Humánpolitikai Szemle*, 16, 4, 89-96. o.
- Gulyás L. 2005c: Folyamatok és tendenciák néhány Európai Unió ország munkaerőpiacán 3. A görög munkaerőpiac jellemzői 1998-2004. *Humánpolitikai Szemle*, 16, 6, 87-96. o.
- Gulyás L. 2006a: Folyamatok és tendenciák néhány Európai Unió ország munkaerőpiacán 4. A spanyol munkaerőpiac jellemzői. *Humánpolitikai Szemle*, 17, 9, 88-96. o.
- Gulyás L. 2006b: *A humán erőforrás menedzsment alapjai*. Főiskolai jegyzet. JATE Press, Szeged.
- Gyulavári T. 2000: *Az Európai Unió szociális dimenziói*. Szociális és Családügyi Minisztérium, Budapest.
- Höcker, H 2000: Öffentlich geförderte Personal- und Organisationsentwicklung als Beschäftigungswirksames Instrument- Aspekte des Danischen Jobrotationsmodels. *Zeitschrift für Arbeitswissenschaft*, 54, 2, 106-116. o.
- HVG 2007: HVG A számok tükrében. *Heti Világgazdaság*, 29, 2 (január 10.), 97. o.
- Ivancevich, J.N. 2006: *Human resource management*. McGraw-Hill Irwin, Boston.
- Jürgens, K. 2000: Das Modell Volkswagen – Beschäftigte auf dem Weg in die atmende Fabrik. *Zeitschrift für Arbeitswissenschaft*, 54, 2, 89-95. o.

- Farkas F. és szerkesztő társai 2003: Emberi erőforrásmenedzsment kézikönyv. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó. Budapest.
- Kiglics, I. 1989: *Japán. Múlt a holnapban*. Pszichoteam, Budapest.
- Kovács, Á. L. – Szörényi, Á. 2006: Egy emberként hajtva. *Figyelő*. www.fn.hu/cikk/00140000/148513/egy_emberkent_hajtva.php
- Kürtösi Zs. – Vilmányi M. 2004: *Humánerőforrások I.* Oktatási segédanyag. SZTE GTK, Szeged.
- Laky T. és szerkesztőtársai 1997: *Az atipikus foglalkoztatási formák*. Integrációs Stratégiai Munkacsoport, Budapest.
- László Gy. 1997: *Emberi erőforrás gazdálkodás és munkaerőpiac*. JPTE Egyetemi Kiadó, Pécs.
- Moon, J 1984: The responses of British governments to unemployment. In Richardson, J. – Henning, R. (eds.): *Unemployment, Policy responses of western democracy*. Sage Publications, London, 182-201. o.
- Rodgers, G. – Rodgers, J. 1989: *Precarious Jobs in Labour Market Regulations: The Growth of Atypical Employment in Western Europe*. International Labour Organisation, London.
- Seres A. 2002: Részmunkaidő alkalmazásának feltételei. *Munkaiügyi Szemle*, 46, 2, 12-16. o.
- Siposné, Gyebnár É. 1997: Emberi erőforrás gazdálkodás az integrált személyügyi szervezet tevékenységében, különös tekintettel a létszámleépítésekre. *Humánpolitikai Szemle*, 8, 6, 3-12. o.
- Toharia, L. 1997: *Labour market Studies. Spain*. European Commission, Brussels.
- Ulich, E. 2000: Beschäftigungsorientierte Arbeitszeitmodelle in der Schweiz. *Zeitschrift für Arbeitswissenschaft*, 54, 2, 117-125. o.

Fenntartható növekedés? – A megújult lisszaboni stratégia kritikai elemzése a fenntarthatóság szempontjából

Málovics György¹

Az Európai Unió „Ideje magasabb sebességre kapcsolni: Az új növekedési és foglalkoztatási partnerség” c. dokumentuma egyszerre tűzi ki célul a gazdasági növekedést és a fenntartható fejlődést. Tanulmányomban arra szeretnék rámutatni, hogy a fenntartható növekedés sem technológiai, gazdasági, sem pedig politikai értelemben nem feltétlenül egy megvalósítható célkitűzés. E lisszaboni célrendszeren belüli inkonzisztenciát a gyenge fenntarthatóság elméletének kritikai elemzésén keresztül fejtem ki.

Kulcsszavak: fenntartható fejlődés, gyenge fenntarthatóság, természeti erőforrások, helyettesítés, fenntartható növekedés

1. Bevezetés – A fenntartható fejlődés megjelenése a megújult lisszaboni stratégiában

A megújult lisszaboni stratégia a gazdasági növekedés és foglalkoztatás serkentését a fenntarthatóság szempontrendszerének figyelembevételével, a fenntartható fejlődés követelményeinek érvényesítése mellett tűzi ki célul. A *növekedés fenntarthatósága alapvetően 3 változó függvénye*, melyek: (1) a technológiai változtatások (megújuló/nem megújuló források használata, a természeti és mesterséges tőke kezdeti ára és az inputok közti helyettesítés lehetősége); (2) az intézményi feltételek (piaci struktúra – verseny vagy központi tervezés, tulajdonjogok – köz/magántulajdon); és (3) a jövő generációkkal szemben fennálló értékrendszerek (Cleveland 2003). A stratégiai dokumentum e kérdéseket a következőképpen válaszolja meg:

1. Ez ugyan a dokumentumban direkt módon nem jelenik meg, de az alapvetően technológiaiilag optimista – ugyanis, mint ahogyan az a későbbiekben bemutatásra kerül, a fenntartható növekedés e dokumentumban megjelenő értelmezése már önmagában feltételezi a természetes és mesterséges tőke, valamint az egyes természetes tőketípusok közti nagymértékű helyettesíthetőséget. Továbbá, a dokumentum szerint a fenntarthatóság célja a technológiai innovációkon keresztüli valósulhat meg.

¹ Málovics György, tanársegéd, SZTE Gazdaságtudományi Kar, Közgazdaságtani és Gazdaságfejlesztési Intézet (Szeged)

2. A domináns intézményi keretet a fenntarthatóság megteremtésében a minél nagyobb földrajzi kiterjedésű és minél több természeti erőforrás kezelésére kiterjedő piac szolgáltatja – erre utal legalábbis értelmezésemben a stratégiában megfogalmazott kereskedelmi-, és a (köz)szolgáltatások körében megvalósítandó piacliberalizáció illetve a dokumentum versenypiacokkal kapcsolatos álláspontja.
3. Az értékrendszerekkel kapcsolatosan a dokumentumból vajmi keveset tudhatunk meg, hacsak azt nem, hogy említés szintjén a fenntartható fejlődés megjelenik célként. Ugyanakkor a dokumentum logikája arra enged következtetni, hogy e cél elérésének eszköze az „értékmentesség”, azaz az elérés biztosításának módja a társadalmi-fogyasztói preferenciák alakulásától függetlenül (illetve éppen azok megfelelő irányba történő befolyásolása által) a piaci logika² – azaz nincsen szükség a jövő generációkkal kapcsolatos semmilyen különleges gondolkodásmódra.

Bár a dokumentum elsődleges célja nem egy fenntartható fejlődési pálya megteremtése, azonban abban a fenntartható fejlődés, mint megkerülhetetlen feltételrendszer megjelenik, illetve az általa kijelölt feltételek meghatározzák azon kereteket, amelyek mellett e cél megvalósítható. A fentiekre való tekintettel a következőkben azt elemzem a gyenge fenntarthatóság közgazdaságtani elmélete alapján³, hogy nincs-e ellentmondás a fenntarthatóságot meghatározó már említett három változó lisszaboni stratégiában megjelenő formája, és a fenntartható fejlődés szempontrendszerének való megfelelés közt.

2. A fenntartható fejlődés fogalmának néhány értelmezési nehézsége

A 80-as évek végére a Bruntland-jelentésnek köszönhetően politikailag deklarált céllá vált egy fenntartható fejlődési pálya megvalósítása. E dokumentum meghatározásának értelmében a fenntartható fejlődés koncepciója a jelen generációkra annak kötelezettséget rója, hogy azok oly módon elégítsék ki szükségleteiket, hogy az ne eredményezze az eljövendő generációk alacsonyabb szükséglet-kielégítési képességét. Ez a jövő generációk érdekeiből kiinduló megközelítés azonban meglehetősen kevés támpontot nyújt a koncepció megvalósításához szükséges gyakorlati intézke-

² A piaci allokáció feltételezi a mindenre kiterjedő tulajdonjogokat, mellérendelt piaci szereplőket és a tulajdonosok saját jólétét maximalizáló választásait (Mozsár 2004).

³ A környezetgazdaságtani elméletben a fenntarthatósággal kapcsolatosan alapvetően két elméleti irányzatot különböztethetünk meg. A gyenge fenntarthatóság elmélete – melyről később részletesen szólnok – mellett ilyen az ún. erős fenntarthatóság elmélete is, melynek értelmében a természeti tőke mesterséges tőkével nem, vagy csupán nagyon kis mértékben helyettesíthető, és ezért abszolút külső fenntarthatósági korlátot képez, amelynek egy minimális szintjét meg kell őrizni a fenntarthatóság érdekében (Kerekes 2006, Fleischer 2006).

dések kijelöléséhez. Különösen problematikus az igények fogalma, hiszen egyrésztől nem ismerjük sem a jövő generációk igényeit, sem pedig azt, hogy ezek megvalósításában azoknak milyen képességeik lesznek és milyen erőforrásokra lesz szükségük. Továbbá, mivel a társadalom tagjainak igényei társadalmi konstrukciók eredményei és új technológiák új igényeket hozhatnak létre (pl. úrturizmus), az igények köre akár végtelen is lehet (Vollenbroek 2002). További problémát jelent az a Robert Costanza által kimutatott nehézség, hogy ha egy rendszer működése közben meg szeretnénk azt határozni, hogy ezen adott rendszer fenntartható módon működik-e, akkor ezzel kapcsolatosan komoly elméleti korlátokba ütközünk (Buzás 2001). Így egy rendszer működésének fenntartható mivolta előzetesen nem, csupán annak fenntarthatatlanná válása után állapítható meg.

2.1. Fenntartható fejlődés, fenntarthatóság, fenntartható növekedés

Míg a 80-as évek végéig a fenntarthatósági vita a fizikai erőforrások hozzáférhetőségére fókuszált, a 90-es évek közepére megszületett a *fenntartható növekedés politikai célja* (Ayres 1996), amely a megújult liszaboni stratégia fenntartható fejlődésértelmezését is meghatározza.

A fenntartható növekedés fogalmának egyik értelmezése teljesen független a fenntartható fejlődés koncepciójától, az csupán a gazdasági növekedés mértékének fenntarthatóságát vizsgálja a gazdasági tényezők oldaláról, a fenntartható fejlődés két másik dimenziója (társadalom és természeti környezet) nem jelenik meg abban. Ugyanakkor a fenntartható növekedés egy másik – számunkra releváns – értelmezése a GDP/GNP-ben mért gazdasági növekedést vizsgálja a fenntartható fejlődés szempontrendszerén keresztül – azaz azt, hogy milyen környezeti és társadalmi folyamatoknak kell bekövetkeznie ahhoz, hogy a gazdasági növekedés fenntartható (társadalmilag igazságos és a természeti környezetet nem visszafordíthatatlan mértékben károsító) legyen. Lényegében a fenntartható növekedés utóbbi értelmezésének felel meg a fenntartható fejlődés koncepciójának gyakorlati értelmezése is (Stern 1997, Gutés 1996). A következőkben tehát a fenntartható fejlődés és a fenntartható növekedés kifejezéseket is ilyen értelemben használom.

2.2. A környezeti tőke, mint kulcserőforrás

A fenntartható fejlődés céljának elérésével, egy rendszer fenntartható mivoltával illetve a jövő generáció igényeivel és az azok kielégítési módjával kapcsolatos minden bizonytalanság ellenére törekedhetünk jelenlegi tudásunk alapján bizonyos kulcserőforrások – azaz a fenntartható fejlődés céljának eléréséhez mindenképpen szükséges erőforrások (Vollenbroek 2002) – meghatározására. Tipikusan ilyen erőforrás a természeti tőke, aminek kulcserőforrás mivolta a *természeti erőforrások fogalmának értelmezése* alapján látható be. A természet emberiség számára hasznos

szolgáltatást nyújtó funkciói de Groot alapján 4 fő csoportba sorolhatók (Gustaffson 1998):⁴

1. *Szabályozó funkciók*: védelem az ártalmas kozmikus hatások ellen a helyi és globális klíma biztosítása, talajvíz-feltöltés, talajerózió elleni védelem, termőtalaj-képzés és talajtermőképesség-fenntartás, napenergia megkötése, szerves anyag, tápanyagok és emberi hulladék tárolása és újrahasznosítása, biológiai kontrollmechanizmusok szabályozása és a genetikai sokféleség fenntartása.
2. *Hordozó funkciók* (hely és megfelelő alap biztosítása): az emberi élőhelyeknek és településeknek, földművelésnek (növénytermesztés, állattenyésztés, halászat), energiakonverzióknak, rekreációnak és turizmusnak és természetvédelemnek.
3. *Termelési funkciók*: oxigén, víz (ivás, öntözés, ipar stb.), élelmiszer és tápláló folyadékok, genetikai erőforrások, termelési alapanyagok valamint üzemanyag és energia.
4. *Információs funkciók*: esztétikai információ, spirituális és vallási információ, történelmi információ (örökségi érték) és kulturális és művészeti inspiráció.

Áttekintve e funkciókat egyértelmű, hogy ezek elvesztése vagy visszafordíthatatlan⁵ sérülése (különösen a szabályozó funkciók esetében) az emberi élet feltételeinek megszűnését, vagy legalábbis a társadalmi-gazdasági lehetőségek nagymértékű beszűkülését, és így a fenntarthatóság⁶ céljának sérülését eredményeznék – kivéve természetesen, ha e funkciók mesterséges tőkével történő helyettesítése megoldható. Ezzel kapcsolatban kijelenthető, hogy vannak ugyan bizonyos helyettesítési lehetőségek természeti és mesterséges tőke közt (közvetlen például a helyettesítés, ha a mesterséges tőke ugyanazt a funkciót ellátja – peszticidek/természetes ragadozók –, hatékonyságnövelés esetén pedig közvetett helyettesítésről beszélünk), de az ökoszisztéma által nyújtott szélesebb értelemben vett szolgáltatások esetében (ózonréteg által nyújtott védelem, stabil globális klíma, biodiverzitás, fotoszintézis, tápanyagok tárolása és tápanyagkörforgás, termőtalaj) ezek eltűnnek, azaz bizonyos

⁴ Felsorolásunk terjedelmi okok miatt nem teljes körű.

⁵ Visszafordíthatatlan változás alatt az ökoszisztémák esetében azok rezilienciájának (ellenállóképesség) elvesztését értjük. Az ellenállóképesség azon zavarok nagyságát jelenti, amelyeket a rendszer még képes elviselni anélkül, hogy „átbillenne a fennálló lokálisan stabil egyensúlyi állapotból egy másikba” (Arrow és szerzőtársai 2004, 297. o.). Ha az ellenállóképesség elveszik, akkor: (1) a rendszerek funkcióinak nem folytonos változása (azaz ahogyan a rendszer átlendül az egyik egyensúlyi pontból a másikba) a biológiai produktivitás hirtelen elvesztésével járhat, (2) visszafordíthatatlan változás következhet be ezáltal a jelenlegi és a jövő generációk választási lehetőségeinek tekintetében, és (3) a megszokottból a szokatlan állapotba történő nem folytonos és visszafordíthatatlan átmenetek növelik a gazdasági tevékenységek környezeti hatásaival kapcsolatos bizonytalanságokat.

⁶ A fenntarthatóság a fenntartható fejlődés megvalósulása által bekövetkezett állapot (Kerekes 2006).

szolgáltatásokat kizárólag a természeti tőke tud nyújtani (Cleveland–Ruth 1997, Gonczlik 2004, Sántha 1996).

Összegezve tehát a következőkben megjelenő kritikai értékelés eddig felvázolt kiinduló feltételeit: természeti erőforrások alatt a természeti funkciókat értem, ennek következtében pedig a technológiai helyettesítés lehetőségét – mind e tőketípuson belül, mind pedig más tőketípusokkal – meglehetősen korlátozott mértékűnek tartom. Feltételezem továbbá, hogy a természeti erőforrások visszafordíthatatlan módon károsodhatnak, így a fenntarthatóság biztosításához szükséges a természeti funkciók egy minimális szintjének megőrzése, aminek meghatározására – tekintettel az ökológiai tudásunkkal és a gazdasági rendszer és a technológiai fejlődés természetére gyakorolt hatásával kapcsolatos, később ismertetésre kerülő bizonytalanságokra – egyelőre nincs lehetőség. A fenntarthatóság biztosításához tehát a természeti tőkét nem helyettesíthető és meglehetősen sok bizonytalansággal övezett kulcserőforrásként kell kezelni. A továbbiakban azt mutatom be, hogy hogyan jelenik meg a természeti tőke a fenntartható növekedés elméleti alapját képező gyenge fenntarthatóság elméletben, és az eddig leírtak fényében ez milyen következményekkel jár a fenntartható növekedés gyakorlati céljára, és így a lisszaboni stratégia célrendszerére vonatkozóan.

3. A gyenge fenntarthatóság elmélete

A gyenge fenntarthatóság elméletének értelmében a gazdasági növekedés nagyon hosszú távon fenntartható módon folytatható. Az elmélet képviselői a természeti- és mesterséges tőke egymással való helyettesíthetőségéből indulnak ki. Véleményük szerint néhány esetben akár közvetlen helyettesítés is van a mesterséges tőke és a természeti erőforrások közt – ilyen például amikor egy precízebb szerkezet csökkenti a hulladékot, lehetővé teszi addig megmunkálhatatlan anyagok használatát vagy a hatékonyabb újrahasznosítást (Solow 1997, Stiglitz 1997). Fontosabb azonban az indirekt kapcsolat, amikor az addig kimerülő erőforrásokból készült anyagokat magas tőkeintenzitású folyamatokat használva megújulókból állítják elő (Solow 1997). Ez utóbbi nem a természeti erőforrások tőkejavakkal történő helyettesíthetőségét, csupán a nem megújuló erőforrások megújulókkal történő helyettesíthetőségét jelenti (Daly 1997), ugyanakkor Solow (1997) szerint pontosan ez vezet el közvetve hosszabb távon is a fenntartható gazdasági növekedéshez. Ennek oka, hogy a megújuló erőforrások nagyon hosszú időn keresztül használhatóak fenntartható módon. Egyes típusaikból képesek lehetünk ugyanis hosszú időn keresztül egy pozitív, konsztans, a megújuló-képességüket meg nem haladó mennyiséget használni, míg mások esetében ilyen korlát eljövetele nem is látszik a közeli jövőben (ilyenek például a nap és a fúziós energia). A piaci mechanizmus azáltal, hogy az árakon keresztül jelzi az egyes erőforrások szűkösségét, a gazdasági szereplőket más (esetlegesen jelenleg még nem is ismert) erőforrás használatára kényszeríti, és így jutunk el a fenntartható

növekedéshez. Az elmélet szerint az egyes tőketípusok (természetes és mesterséges) közti tökéletes helyettesíthetőség következtében a fenntarthatóság kritériumának teljesítéséhez elég, ha a két tőketípus együttes értéke nem csökken – azaz ha természeti erőforrás megsemmisülésével legalább ugyanolyan értékű mesterséges tőke jön létre (Figge–Hahn 2004, Harte 1995, Gutés 1996, Langeweg 1998, Daly 2001, Kerekes 2006).

A fentiekben vázolt elméletben azonban ellentmondás feszül. Egyrészt a következtetések – az elmélet által használt matematikai formulához hasonlóan (Kerekes 2006) – megengedik a természeti tőke mesterséges tőkével történő helyettesítést, és így nem követelik meg a természeti tőke abszolút minimumszintjének megőrzését. Másrészt a gyakorlati, a helyettesíthetőség alátámasztásául szolgáló érvelés alapján ez a helyettesítés nem más, mint a nem-megújuló természeti erőforrások megújulókkal történő helyettesítése, valamint utóbbiak bizonyos mértékű egymással történő helyettesítése és fenntartható módon történő kezelése. Ez az érvelés azonban már – a természeti tőke mesterséges tőkével történő közvetlen helyettesítési lehetősége híján – megköveteli a természeti tőke egy bizonyos szintjének megőrzését.⁷ Azaz a fenntarthatóság gyenge koncepciójának elmélete mögött a gyakorlatban további feltételezések is megjelennek. Első lépésként a társadalom a piaci mechanizmus jelzései által közvetítve megújuló erőforrásokkal helyettesíti a nem megújuló erőforrásokat és mindezt időben⁸ teszi. Ezután a megújuló erőforrásokat fenntartható módon kezeli, mégpedig úgy, hogy a piaci mechanizmus jelzi ezek relatív szűkösségét, és így adott szűkös megújuló erőforrást valamely más megújuló erőforrással helyettesítenek. Ha esetlegesen az összes megújuló erőforrás esetében egyszerre jelentkezik szűkösség, akkor a piac ezt is jelzi. Végül az ökohatékonyság korlátlan mértékű növelése által megvalósul a fenntartható növekedés.

Feltűnő, hogy az elmélet logikája mennyire „rímél” a lisszaboni stratégia fenntarthatósági aspektusára (vö. 1-2. o.). Azaz, a fenntarthatóságot befolyásoló változók tekintetében mindkettő: technológiailag optimista (a gyenge fenntarthatóság elmélete explicit módon is a helyettesítés megengedése által), és a fenntarthatóság céljának elérési eszköze pedig a technológiai fejlődés természeti inputok egymással történő helyettesítésének lehetőségét és ökohatékonyságot növelő hatása. A domináns intézmény mindkét esetben a piac⁹, a lisszaboni stratégia esetében a liberalizált és minél több erőforrásra kiterjedő globális méretű piac. A jövő generációkkal

⁷ Azaz gyakorlatilag eljutunk az erős fenntarthatóság által meghatározott fenntarthatósági kritériumig. E dolgozat keretei közt terjedelmi okokból kifolyólag nem tudjuk megvitatni a gyenge és erős fenntarthatóság elmélete közti különbségeket és párhuzamokat, azonban megjegyezzük, hogy a gyenge fenntarthatóságot alátámasztó gyakorlati érvelés alapján a kettő közti különbség nem feltétlenül olyan éles, mint a matematikai modellek esetében.

⁸ Időben történő helyettesítésről beszélünk, ha a helyettesítés a megújuló erőforrások visszafordíthatatlan leromlása (4. o.) előtt következik be.

⁹ A piac, mint domináns intézményi keret magában foglalja az ármechanizmust korrigáló piaci közgazdasági szabályozó eszközöket is (Gustaffson 1998, Kerekes–Szlávik 1996).

szemben fennálló, a fenntarthatósághoz elvezető értékrendszereket pedig a piaci értékek (gazdasági racionalitás és egyéni haszonmaximalizálás) jelentik. A következőkben a gyenge fenntarthatóság fent vázolt logikai menetének elemzésén keresztül azt elemzem, hogy egy, a fenti szemlélet által meghatározott környezetben milyen gyakorlati problémákkal kell számolni a fenntarthatóság állapotának elérésében.¹⁰

3.1. A társadalom a piaci mechanizmus jelzései következtében megújuló erőforrásokkal helyettesíti a nem megújuló erőforrásokat és mindezt időben teszi

Ahhoz, hogy a piaci mechanizmus hatékony jelzéseket küldjön a társadalom tagjai felé a technológiai fejlődést és a fogyasztói döntéseket illetően, szükséges az ármechanizmus hatékony mivolta. Jelen esetben ehhez a nem-megújuló erőforrások szűkösségének, illetve az azok használata által okozott környezeti externáliák mértékének jelzése elengedhetetlen, utóbbiak ugyanis visszafordíthatatlan leromlási folyamatokat indíthatnak el a megújuló természeti erőforrásokban.¹¹ Az inputoldali szűkösség előrejelzésének nehézségeitől (Kerekes–Szlávik 1996) itt most eltekintek, a továbbiakban az externáliák internalizálásának és a helyettesítés időben történő megérkezésének nehézségeivel foglalkozom. Ez a gyakorlatban nagyon komoly korlátokba ütközik, megvalósításához ugyanis (a) ismerni kellene az ökoszisztémák funkcióinak pénzben kifejezett értékét, (b) a gazdaság ökoszisztémákra gyakorolt hatását és a hatást okozó tevékenységet és gazdasági szereplőt, (c) képesnek kellene lenni az extern költségek okozóra történő ráterhelésére és (d) az erőforrások más erőforrással történő, rövid idő alatti helyettesítésére.¹²

3.1.1. Az ökoszisztémák funkcióinak pénzben kifejezett értéke

Az ökoszisztémák pénzbeli értékelésének nehézségeit a feltárt preferencián alapuló feltételes értékelési módszer (CVM) korlátainak elemzésével érzékeltetem. E módszer kritikája természetesen nem esik tökéletesen egybe az ármechanizmus kritikájával, azonban megmutatja a természeti erőforrások beárazásánál megjelenő nehézségeket és hiányosságokat, amelyek a piaci mechanizmus működése esetén is fennáll(nának).

A talán legfontosabb korlát a CVM esetében fellépő nagyon komoly *információs torzítás* (Turner és szerzőtársai 1998, Spash–Hanley 1995, Hueting és szerző-

¹⁰ Gáthy és szerzőtársai (2006) részletesen elemzik a lisszaboni folyamatot, az Unió Fenntartható Fejlesztési Stratégiáját és ezzel kapcsolatosan az egyes tagállamok nemzeti fenntarthatósági stratégiáit, és szintén arra a következtetésre jutnak, hogy jelenleg a fenntarthatósággal kapcsolatos politikai döntéshozatal alapja döntően a gyenge fenntarthatóság elmélete – vagy legalábbis a koncepció e dokumentumokban megjelenő értelmezése ezen elmélettel mutat párhuzamot.

¹¹ Jó példa erre a legakutabb globális környezeti problémának tekintett globális klímaváltozás és a CO₂ kibocsátás.

¹² E feltételek fennállása a logikai folyamat 2. lépésének (6. o.) teljesüléséhez is szükséges, természetesen a vonatkozó rész tárgyalásánál nem térünk ki rájuk újra, de itt megfogalmazott kritikánk ott is érvényes.

társai 1998). A módszer ugyanis akkor lehetne alkalmas az értékelésre, ha az érintettektől elvárható lenne, hogy meg tudják ítélni az ökoszisztémák változásának jólétükre gyakorolt hatásait (Opschoor 1998). Az ökoszisztémák működésével kapcsolatosan azonban jelenleg nagyon kevés bizonyosság áll rendelkezésre. Azt, hogy valójában mennyit ér az emberiség számára az ózonréteg, a tiszta levegő, a természetes környezet illetve egyes fajok, igen nehéz lenne megmondani, mikor kifejezetten kevés információnk van szerepükről, ellenállóképességükről (McDaniel–Gowdy 2002). Emellett nem lehet az egyes ökológiai szolgáltatásokat külön-külön értékelni az azokat jellemző interdependenciák miatt (Norgaard és szerzőtársai 1998), vagy meghatározni a természeti tőke egy kritikus (azaz visszafordíthatatlan folyamatok bekövetkezése nélkül megmaradó) szintjét (Kerekes 2006). Szintén nehéz a természeti erőforrás állománnyal összefüggő ökoszisztéma-funkciókat számszerűsíteni és árazni. Sok ilyen funkció jelentőségét nem is ismerjük, amíg azok funkcionálnak – ezért a hipotetikus értékelés szisztematikusan információhiányos és félrevezető (Rees 1998).

A fenti elméleti nehézségeken túl a liberalizált globális piac a természeti erőforrásokkal kapcsolatos fogyasztói információk mennyiségét a gyakorlatban jelentősen csökkentheti (Princen 2003). Ennek oka a földrajzi és kulturális távolság növekedésével csökkenő termelői kontroll lehetősége, az „idegenek” helyi természeti erőforrásokkal történő, helyi gazdasági szereplőkhöz képest fennálló felelőtlenebb és rövidebb távú gondolkodásmódja, az egyes gazdasági szereplők megnövekedett alkupozíciójából következően az externalizálás növekvő esélye és a többszörös közvetítés okozta információvesztés.

A kritikák következő csoportja az *értékelők személyéhez* kapcsolódik. A CVM akkor alkalmas az értékelésre, ha a környezeti változások közvetett hatásai elhanyagolhatók vagy számba vehetők (Opschoor 1998), azaz minden érintett gazdasági alany véleményét figyelembe tudjuk venni (Norgaard szerzőtársai 1998), ennek pedig – ismerve az egyes erőforrások szerepével kapcsolatos tudományos bizonytalanságot – gyakorlati realitása nincsen. Emellett, a természet értékét illetően meglehetősen jelentős térbeli és kulturális eltérések találhatók (Turner és szerzőtársai 1998).

Kritika éri a természeti erőforrások értékelésének módszerét, mert *határhasznokon alapuló értékelési technikát alkalmaz az értékelésnél a teljes hasznosság kiderítése érdekében*, és teszi mindezt akkor, amikor a rendszer elemeinek párhuzamos leromlását tapasztaljuk (Norgaard és szerzőtársai 1998). Ilyen technika csupán akkor lenne alkalmas a pénzbeli érték meghatározására, ha a természetben nem lennének visszafordíthatatlan tendenciák vagy a természeti funkciók helyettesítése lehetséges lenne, e feltételek fennállása nélkül a módszer alapját képező keresleti és kínálati görbe sem értelmezhető (Opschoor 1998). Mivel azonban a helyettesíthetőség, és így a visszafordíthatóság nem áll fenn, az ilyen pénzbeli értékelés az ökológiai rendszer kiszámíthatatlan működése következtében értelmetlen. A stressznek kitett ökoszisztémák kulcsváltozóit előreláthatatlan szakaszosság, késések és küszöbértékek jellemzik. Az emberi hatások lassan akkumulálódnak, majd hirtelen változásokat

idéznek elő, amely azonnal hat az emberi egészségre, a megújuló erőforrások termelékenységére és a társadalmak életképességére – ilyen körülmények közt pedig a hátrhaszon nagyon gyorsan a végtelen irányába mozdulhat el, mindenféle előjel nélkül és a rendes gyógyulás nagyon kis esélye mellett. Így tehát még akkor is, amikor a gazdasági expanzió kevés akut súrlódással jár, meg van a lehetősége annak, hogy az a természet összeomlásának határán van, amely akármilyen kis változásra bekövetkezhet (Rees 1998). Ezen okokból kifolyólag az ármechanizmus az ökológiai rendszer tulajdonságaiból és az azzal kapcsolatos bizonytalanságokból adódóan csak nagyon kis mértékben alkalmas a szűkösség tényleges mértékének jelzésére.

3.2. A társadalom felismeri a gazdaság ökoszisztémákra gyakorolt hatását, valamint a hatást okozó tevékenységet és gazdasági szereplőt

A gazdasági tevékenység ökoszisztémákra gyakorolt hatásával kapcsolatosan jelenleg csak nagyon nagy vonalakban állnak rendelkezésre információk. Ennek oka az előbb elemzett szempontokon túl, hogy a termelés során kibocsátott szennyezőanyagok potenciálisan nem a termelés helyén lelhetők fel és okoznak kárt (savas esők), illetve a hatások időben később jelentkeznek vagy azokat csupán később ismerik fel – akár évtizedekkel (DDT, freonok) vagy évszázadokkal később (globális klímaváltozás) (Princen 2003, Cleveland 2003). A minden termelés által generált, a vállalat látó- vagy hatókörén kívül eső költségeken túl, a jelenlegi gazdasági intézményrendszer keretei közt – nem tökéletes versenypiacok, hanem a versenystratégiák által dominált oligopolisztikus piaci környezet esetén – a vállalatok egymással, illetve az állammal szembeni opportunistá viselkedése még a felismert externáliák esetén is megghiúsíthatja az internalizációs törekvéseket – ezt nevezhetjük a költségek elhomályosításának (Princen 2003). Ez megtörténhet egyrészt úgy, hogy a vállalatok a termelés előnyeit hangsúlyozzák, ezzel egyidejűleg a költségeket homályban hagyják. E tevékenységet a fenti piaci körülmények közt nem másként, mint a normális üzleti tevékenység részeként értékelhetjük. Ráadásul sok esetben a hasznok előre láthatók, míg számos költség kiszámíthatatlan és előrejelezhetetlen, így a hasznok óhatatlanul is előtérbe helyeztetnek az érdekeltek által. Az elhomályosítás megtörténhet továbbá mások versenyből történő kiszorítása, egy természeti erőforrás kiaknázása, majd ezt követően a tevékenység térbeli áthelyezése (és az utólagos költségek helyben hagyása) révén. E folyamat jelen környezetben szintén nem más, mint normális üzleti tevékenység. Szintén a költségek elhomályosításához vezet a vállalati árpolitikai eszközök (az eladásösztönzéstől a márkahűség kialakításán át a dömpingárak) alkalmazása, ami szintén a normál üzletmenet részét képezi. Az elhomályosítás utolsó jelentésárnyalatát a sötét ügyletek képezik, amely a technológiaváltásnak és azzal kapcsolatos bizonytalanságnak, valamint a termelés és fogyasztás térbeli elkülönülésének meglétét használják ki. A fentiek következtében a piaci terjeszkedés jelenlegi módja a költségek felismerésének még további késedelméhez vezethet.

3.2.1. A társadalom képes az externális költség okozóra történő ráterhelésére

A globális piac jelenlegi formájában e lépés megtételét sem segíti feltétlenül elő. Minél inkább átlépi ugyanis a termelés és/vagy a szennyezés az országhatárokat, annál nehezebb érvényesíteni a gyakorlatban az extern költségeket. A jogérvényesítési lehetőségek a határoknál meglehetősen csorbakat szenvednek (gondolván itt a jogi, kulturális és politikai akadályokra) (Princen 2003, Rees 1998).

3.2.2. A társadalom képes az erőforrások más erőforrással történő, rövid idő alatti helyettesítésére

Az externáliák internalizálásának hiánya esetén a piac nem ad megfelelő jelzéseket a technológiai változás számára, aminek következtében a szűkösség jelzésének elmaradása következtében a helyettesítést lehetővé tevő technológiai változások nem mennek végbe. Azonban még az ármechanizmus megfelelő jelzései esetében is komoly kétségeink lehetnek a helyettesítés időben történő képességével kapcsolatosan, arra ugyanis a stressznek kitett ökoszisztémák már említett tulajdonságainak következtében esetenként meglehetősen gyorsan, azaz viszonylagosan rövidtávon szükség lehet.

A fenntarthatóság irányába történő (rövid távú) változtatásokat azonban megnehezíthetik a technológiai rezsimek. A technológiai rezsim „részben egy uralkodó értelmezési keretet jelent (amit a technikai, gazdasági és politikai szereplők valamennyien osztanak), részben pedig a technológia termelési és gyártási folyamatokba, üzemekbe, szervezeti rutinokba, intézményekbe és infrastruktúrába ágyazottságát öleli fel” (Pataki 1999, 79. o.). A fenntarthatóság irányába tartó technológiák kifejlesztése, bevezetése és elterjesztése előtti akadályok továbbá fenntartható alternatívák ismeretlensége a használók körében (milyen is egy biotermék?), ami az elvárások bizonytalanságát (mit is várhatok egy bioterméktől?) és a szkepticizmust eredményezi, valamint hogy a fenntartható alternatívákat jórészt a létező termékek és technológiák tulajdonságai alapján ítélik meg (Pataki 1999). Összegezve: a technológiai rezsimek a technológia fejlődési útvonalában (pl. erőforrás-használat) nagyfokú tehetetlenséget eredményezhetnek, amely a megkövetelt rövid idő alatt történő helyettesítés képességét kétségessé teszi.

Tovább nehezíti a fenntartható technológiák kidolgozását, hogy legtöbb technológia alkalmazása szándékolatlan mellékhatással jár. Ezek igen gyakran térben/időben a technológiától elkülönülten jelentkeznek, ezért nehéz őket azonosítani. Ezek nettó eredménye a technológiai fejlődés természeti erőforrás megőrző hatásának szisztematikus felül-, illetve a természeti-erőforrás károsító hatásának szisztematikus alulbecslése (pl. nukleáris energia, peszticidek, magas gyárkémiények, új fajok behurcolása) (Cleveland 2003). Továbbá, egy adott technológia negatív hatásának tudományos, kognitív és kulturális okok miatt mindig késedelemmel történő felismerése, azaz e költségek láthatatlanságának időszaka kitolódhat, ha egy új technológia kiszorítja a régit, ha új felhasználási területen kezdik meg a hasznosítást, vagy ha a termelést máshová helyezik – e folyamatokat pedig a gazdasági

ha a termelést máshová helyezik – e folyamatokat pedig a gazdasági tevékenység gyorsulása még inkább felerősíti (Princen 2003). Ráadásul, mint ahogyan azt már említettük, az új technológiák új, meglehetősen nagy környezeti költséggel járó igényeket hozhatnak létre (pl. úrturizmus).

A fentiek alapján kijelenthető, hogy a fenntartható innováció nem jön el automatikusan egy autonóm, piac által irányított folyamat eredményeként. A technológiai fejlődés hajtóerejeként megjelennek a társadalmi igények és célok, azaz a fenntarthatóságba történő átmenethez az új technológiák társadalmi szerepével kapcsolatos közvita is szükséges. A fenntarthatósághoz szükséges rendszerinnováció így olyan átmenetek sorozata, amelyek egy sor folyamatosan változó paramétert azonosít (technológia, struktúra, kultúra és célok) és annak kérdését is felveti, hogy az új technológiák által szült új igényeket ki tudja illetve ki akarja-e fizetni a társadalom, és ennek mi az ökológiai ára (Vollenbroek 2002). Azaz „nem tartható az az álláspont, hogy a technológiai fejlődésnek valamiféle »autonóm«, tisztán technikai logikája lenne, amit csupán »be kellene zöldíteni« valamelyest, hogy az ökohatékonyság és a fenntarthatóság útjára lépjünk. Amint a technológiai rezsim fogalmának kibontása rámutat, a technológiák kognitív és intézményi beágyazottsága miatt ez a »techno-optimista« út járhatatlan. A fenntarthatóság és a zöldülés előtt álló nehézségek ennél súlyosabbak, társadalmi és politikai természetűek” (Pataki 1999, 71. o.). Az „értékmentes”, piaci logikai alapon bekövetkező technológiai fejlődés tehát nem feltétlenül jelent a fenntarthatóság irányába történő elmozdulást.

3.3. A megújuló erőforrásokat a társadalom fenntartható módon kezeli (helyettesítés a piac jelzéseinek következtében, illetve a piac jelzi az abszolút szűkösséget)

Az előző, a nem-megújuló természeti erőforrások megújuló természeti erőforrásokkal történő helyettesítésével kapcsolatban megemlített problémákon túl itt két dolgot tartok fontosnak kiemelni. Az első az a már említett tény, hogy jelenleg a természeti funkciók esetében néhány esetben fennáll bizonyos mértékű helyettesíthetőség, a szélesebb értelemben vett funkciók esetében azonban ilyen kapcsolat nem áll fenn.

Másrészt előfordulhat, hogy egyszerre több, egymással és technológiával nem helyettesíthető, a földi élet szempontjából létfontosságú megújuló erőforrás válik szűkössé, sőt, napjainkban éppen ezt a jelenséget figyelhetjük meg (gondolván itt a Föld biogeokémiai ciklusainak túltelítődésére, a termőtalaj és a talajvíz csökkenő mértékére, a biodiverzitás csökkenésére stb.). Ez esetben az összes – de legalábbis több – megújuló és nem helyettesíthető erőforrást egyszerre kell mind input- (kitermelés), mind pedig outputoldalról (hulladékelhelyezés) kevesebb stressznek kitenni, mégpedig olyan mértékig, hogy az erőforrások megújulókapességük határán belül maradjanak illetve regenerálódjanak. Vajon képes-e a piac ezen „abszolút” szűkösséget időben jelezni, azaz az ármechanizmuson keresztül a társadalmat akár viszonylagosan rövidtávon az adott erőforrásból történő kevesebb fogyasztásra ösztönözni?

Ebben további korlátot jelent a föld emberek vonatkozásában fennálló eltartóképességének meghatározási nehézsége, amelynek okai, hogy (Cleveland 2003, Ruth 1993): az emberiség nem csak biológiai szükségletei kielégítésére használja a természetet; gyorsan változó mennyiségű és minőségű erőforrást fogyaszt e szükségletek kielégítése érdekében; és megváltoztatja környezetét oly módon, hogy e változtatás növelje az eltartóképességet.

Továbbá, mivel a szűkösség annak felismerésekor már meglehetősen nagymértékű lehet, azaz az erőforrás fogyasztásának csökkentését rövidtávon (adott technológiai szint mellett) kell megoldani, felmerül az egyéni illetve a társadalmi fogyasztási szint csökkentésének szükségessége is. Ennek egyik korlátja, hogy a folyamatok visszafordíthatatlansága a fogyasztásnál is megjelenik (Stern 1997). Amellett ugyanis, hogy bizonyos alapvető igények (élelem, víz) nem helyettesíthetők, a gyakorlatban a létfenntartáson túli alapvető igények köre történelmileg és kulturálisan meghatározott, a fogyasztói preferenciákat más gazdasági szereplők is alakítják (reklám), és ugyan egyes szükségleteket más termék/szolgáltatás kombinációval is ki lehet elégíteni (esetleg egy kevésbé környezetrombolóval), kérdéses, hogy alapvetőnek tartott szükségletek kielégítéséről egy társadalom képes-e rövid idő alatt lemondani.

E lemondás további korlátja lehet, hogy a természet fenntartható használata sem egyéni, sem pedig társadalmi szinten nem feltétlenül pusztán a piaci koordinációs mechanizmus függvénye, amely azt optimalizálni képes. Amennyiben például az egyének tisztában vannak tevékenységük jelen illetve jövő generációkra vonatkozó következményeivel, de saját jólétét ezek jóléténél többre értékeli, akkor nem lesz célja döntéseinek fenntartható módon történő meghozatala. Amennyiben pedig e magatartás egy társadalomban tömeges, akkor a piac fenntarthatóság irányába történő koordináló szerepe önmagában kétséges.¹³

3.4. Az ökohatékonyság korlátlan mértékű növelése által megvalósul a fenntartható növekedés.

Amennyiben mégis képes egy társadalom a természeti erőforrások fenntartható kezelésére, akkor a fenntartható növekedés biztosítása lehetséges lenne egyrészt az ökohatékonyság korlátlan mértékű növelése által. Ugyan az ökohatékonyság növekedésének természeti erőforrás-szűkösség csökkentő potenciális szerepét nem ismerjük, az egy zárt rendszerben¹⁴ korlátlanul a termodinamika első törvényének következtében nem növelhető, hiszen minden termelés anyag- és energiainputra szorul. Azaz, az anyagi újrahasznosítás nélküli gazdasági növekedés hosszú távon mindenképpen a természeti erőforrások visszafordíthatatlan erodálásához vezet. A hosszú távú növekedéshez ezért mindenképpen szükség van a termelésbe vont anyagok

¹³ A természeti erőforrások időbeni elosztását részletesen tárgyalja Spash (2004).

¹⁴ Zárt rendszerről egy anyagi szempontból zárt, energiára nyitott rendszer esetében beszélünk (Cleveland–Ruth 1997).

gazdaság és/vagy természet általi újrahasznosítására, és mivel az entrópia törvénye nem engedi meg az energia újrafelhasználását, ezért mindezt megújuló energiaforrások használatával kell megtenni. Mivel a tökéletes gazdaság általi újrahasznosítás (azaz a gazdaság hurkainak zárása) gyakorlatilag lehetetlen, ezért a természetbe történő megfelelő (azaz az ökoszisztémákban visszafordíthatatlan változást elő nem idéző) formában, időben és helyben történő visszaintegrálása jöhet szóba, ez azonban az ökológiai rendszerek működésének többször említett sajátosságai és az azokkal kapcsolatos bizonytalanság következtében igen komoly gyakorlati korlátokba ütközik.

Tovább növeli e nehézségeket a termodinamika Georgescu-Roegen által bevezetett negyedik törvénye, amely a megújuló energiaforrással megvalósuló tökéletes újrahasznosítás lehetőségével kapcsolatban emel kételyeket (Cleveland–Ruth 1997). Georgescu-Roegen nevezetes példájában a padlón szétszóródó gyöngyöket könnyen újra összefűzhetjük, előállítva ezzel az eredeti terméket (nyaklánc) újrafelhasználás által, de a savban feloldott és óceánba eljutott gyönggyel ezt gyakorlatilag nem vagyunk képesek megtenni. Azaz az újrahasznosítás molekuláris szinten gyakorlatilag nem lehetséges az általa igényelt energia, tudás (információ) és időmennyiség következtében. Márpedig a gyakorlatban inkább ez a fajta módosulás következik be az anyag szerkezetében. Ez alapján a termodinamika negyedik törvénye az anyag entrópiájának törvénye: egy határozatlan ideig konstans mértékű munkát folytató zárt rendszer a gyakorlatban elképzelhetetlen, mert egyes elemek előbb vagy utóbb teljesen széteszlanak. Ennek értelmében korlátlan energia megléte esetén az anyag válik szűkössé, azaz egy fenntartható rendszer esetében súlyt kell fektetni az anyag minőségének változására is. E törvény ugyan elméletben nem állja meg a helyét (a legnyilvánvalóbb ellenpéldát a föld biogeokémiai ciklusai jelentik), de mindenképpen felhívja figyelmünket arra, hogy a tökéletes újrahasznosításhoz energián kívül a gyakorlatban információra és időre is szükség van – a biogeokémiai ciklus esetében előbbi genetikailag kódolt, utóbbi pedig nagyon hosszú. A társadalmak azonban csak jelentős erőfeszítések (energia, idő) révén szerezhetik meg sok esetben az újrahasznosításhoz szükséges információt, például arra vonatkozóan, hogy hol és milyen szerkezetben vannak jelen környezetünkben azon anyagok, amelyeket át szeretnénk alakítani (Cleveland–Ruth 1997), azaz a rendszer működtetéséhez szükséges információ is entrópiánövekedéssel jár, és ugyanez a helyzet a hulladékok természetbe történő fenntartható újraintegrálásának esetében is.

3.5. Gyenge fenntarthatóság – értékelés

Összességében tehát elmondható, hogy a fenntarthatóság gyenge elmélete egy, a természeti tőke nagyfokú leegyszerűsítésén alapuló, ökológiai és termodinamikai alapelveket nem integráló gazdasági növekedési modell, amely a tőkefajták közti tökéletes helyettesíthetőségének bevezetésével a természeti tőke gazdasági tevékenységben betöltött valós szerepét egyből annak modellbe történő bevezetése után neg-

ligálja – illetve a tőketípus speciális kezelése kimerül annak korlátozott mennyiségben történő rendelkezésre állásában (Gutés 1996). Így az ezen elmélet szellemében meghatározott célok, intézményi környezet és értékrendszer együttese meglehetősen kétséges, hogy elvezet-e a fenntarthatósághoz – illetve hogy a fenntarthatóság megvalósítását megengedő, illetve azt elősegítő környezetet biztosít-e.

4. Összegzés

Tanulmányomban a gyenge fenntarthatóság közgazdasági elméleten keresztül értékeltem a lisszaboni stratégia célrendszerének egyes elemei közti összefüggéseket. A mellett érveltünk, hogy (1) a természeti erőforrások (funkciók) a fenntarthatóság szempontjából kulcserőforrásnak tekinthetők, és (2) a lisszaboni stratégia céljai és az általa teremtett gazdasági környezet nem biztosítja, sőt, megnehezítheti a fenntarthatóság céljának elérését, ugyanis (a) a technológiai optimizmus létjogosultsága elméletileg (helyettesítés) és gyakorlatilag (technológiai rezsimek, szándékolatlan mellékhatások) is megkérdőjelezhető, (b) a piaci mechanizmus önmagában nem képes a fenntarthatóság biztosítására (externáliák internalizálása, fogyasztói preferenciák) és (c) a fenntarthatóság irányába mutató technológiai fejlődés nem jöhet létre pusztán egy autonóm, vagy csak piac által vezérelt folyamatként. Ezek értelmében a lisszaboni növekedési cél elméletileg ugyan nem ellentétes a fenntartható fejlődés politikai céljával, a gyakorlatban azonban számos jel mutat e két cél inkonzisztenciájára (legalábbis a stratégiai dokumentumban kijelölt, intézmény- és értékrendszerekre vonatkozó feltételek által meghatározott környezetben).

Felhasznált irodalom

- Arrow, K. és szerzőtársai 2004: Gazdasági növekedés, eltarókéesség, környezet. In Pataki Gy. – Takács-Sánta A. (szerk.): *Természet és gazdaság. Ökológiai közgazdaságtan szöveggyűjtemény*. Typotex, Budapest, 293-299. o.
- Ayres, R. U. 1996: Statistical measures of unsustainability. *Ecological Economics*, 16, 3, 239-255. o.
- Buzás N. 2001: *A környezetgazdaságtan alapjai*. JATEPress, Szeged.
- Cleveland, C. J. 2003: Biophysical constraints to economic growth. In D. Al Gobaisi (Editor-in-Chief): *Encyclopedia of Life Support System*. EOLSS Publishers Co. www.eolss.com
- Cleveland, C. J. – Ruth, M. 1997: When, where, and by how much do biophysical limits constrain the economic process? A survey of Georgescu-Roegen's contribution to ecological economics. *Ecological Economics*, 22, 3, 203-223. o.
- Daly, H. E. 1997: Forum – Georgescu-Roegen versus Solow/Stiglitz. *Ecological Economics*, 22, 3, 261-266. o.

- Daly, H. E. 2001: A gazdaságtalan növekedés elmélete, gyakorlata, története és kapcsolata a globalizációval. *Kovács*, 5, 1-2, 5-22. o.
- Figge, F. – Hahn, T. 2004: Sustainable Value Added — measuring corporate contributions to sustainability beyond eco-efficiency. *Ecological Economics*, 48, 2, 173-187. o.
- Fleischer T. 2006: Innováció, növekedés, kockázat. In Bulla M. – Tamás P. (szerk.): *Fenntartható fejlődés Magyarországon – Jövőképek és forgatókönyvek*. Új Mandátum Kiadó, Budapest, 275-284. o.
- Gáthy A. – Kuti I. – Szabó G. 2006: Fenntartható fejlődési politikák és stratégiák az Európai Unióban. In Bulla M. – Tamás P. (szerk.): *Fenntartható fejlődés Magyarországon – Jövőképek és forgatókönyvek*. Új Mandátum Kiadó, Budapest, 165-194. o.
- Gonczi A. 2004: Az élő természet adományai. *Kovács*, 8, 1-4, 15-43. o.
- Gustafsson, B. 1998: Scope and limits of the market mechanism in environmental management. *Ecological Economics*, 24, 2-3, 259-274. o.
- Gutés, M. C. 1996: The concept of weak sustainability. *Ecological Economics*, 17, 3, 147-156. o.
- Harte, M. J. 1995: Ecology, sustainability, and environment as capital. *Ecological Economics*, 15, 2, 157-164. o.
- Hueting, R. – Reijnders, L. – de Boer, B. – Lambooy, J. – Jansen, H. 1998: The concept of environmental function and its valuation. *Ecological Economics*, 25, 1, 31-35. o.
- Kerekes S. – Szilávik J. 1996: *A környezeti menedzsment közgazdasági eszközei*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest.
- Kerekes, S. 2006: A fenntartható fejlődés közgazdasági értelmezése. In Bulla M – Tamás P. (szerk.): *Fenntartható fejlődés Magyarországon – Jövőképek és forgatókönyvek*. Új Mandátum Kiadó, Budapest, 196-211. o.
- Langeweg, F. 1998: The implementation of Agenda 21 'our common failure'? *Science of the Total Environment*, 218, 2-3, 227-238. o.
- McDaniel, C. N. – Gowdy, J.M. 2002: *Az édenkert kiárusítása – példázat a természet tönkretételéről*. Typotex, Budapest.
- Mozsár F. 2004: A közjavak magánkereslete. *Doktori értekezés*. Szegedi Tudományegyetem, Szeged.
- Norgaard, R.B. – Bode, C. 1998: Next, the value of God, and other reactions. *Ecological Economics*, 25, 1, 37-39. o.
- Opschoor, J.B. 1998: The value of ecosystem services: whose values? *Ecological Economics*, 25, 1, 41-43. o.
- Pataki Gy. 1999: A vállalatok „zöldülése” mint tanulási folyamat. *Kovács*, 3, 1-2, 69-97. o.
- Princen, T. 2003: Az üzleti tevékenység homályba burkolása és elnyújtása – amikor a költségek internalizálása nem elegendő. *Kovács*, 7, 3-4, 5-39. o.

- Rees W.E. 1998: How should a parasite value its host? *Ecological Economics*, 25, 1, 49-52. o.
- Ruth, M. 1993: *Integrating Economics, Ecology and Thermodynamics*. Springer, Dordrecht.
- Sántha A. 1996: *Környezetgazdálkodás – Részletes rész*. Nemzeti Tankönyvkiadó, Budapest.
- Solow, R. M. 1997: Reply – Georgescu-Roegen versus Solow/Stiglitz. *Ecological Economics*, 22, 3, 267-268. o.
- Spash, C. L. – Hanley, N. 1995: Preferences, information and biodiversity preservation. *Ecological Economics*, 12, 3, 191-208. o.
- Spash, C. L. 2004: Közgazdaságtan, etika és hosszú távú környezeti károk. In Pataki Gy. – Takács-Sánta A. (szerk.): *Természet és gazdaság. Ökológiai közgazdaságtan szöveggyűjtemény*. Typotex, Budapest, 246-266. o.
- Stern, D. I. 1997: Limits to substitution and irreversibility in production and consumption: A neoclassical interpretation of ecological economics. *Ecological Economics*, 21, 3, 197-215. o.
- Stiglitz, J. E. 1997: Reply – Georgescu-Roegen versus Solow/Stiglitz. *Ecological Economics*, 22, 3, 269-270. o.
- Turner, R. K. – Adger, W. N. – Brouwer R. 1998: Ecosystem services value, research needs, and policy relevance: a commentary *Ecological Economics*, 25, 1, 61-65. o.
- Vollenbroek, F. A. 2002: Sustainable development and the challenge of innovation. *Journal of Cleaner Production*, 10, 3, 215-223. o.

Emissziós kvóták, megújuló energiaforrások, környezetbarát közlekedés, természeti kincsek megóvása: Magyarország környezetvédelmi feladatai és lehetőségei a lisszaboni stratégia alapján

*Pelle Anita*¹

A lisszaboni stratégia közvetlenül nem foglalkozik a környezet védelmével, célrendszerének középpontjába a versenyképességet helyezi. Ennek kapcsán felmerül a kérdés: a globális versenyképesség egyáltalán összeegyeztethető-e a környezetvédelemmel?

A kérdés hangsúlyosan jelenik meg Magyarország esetében, amely az Európai Uniónak 2004-ben csatlakozott, az EU-átlagnál jóval alacsonyabb gazdasági fejlettségű államai közé tartozik. Ezekben az országokban, ahol a gazdasági felzárkózás kényszere a környezeti szempontokat gyakran háttérbe szorítja, milyen megoldások lehetnek célravezetőek, melyek egyaránt szolgálják a gazdaság fejlődését és a környezet védelmét? Ezen megoldások közül – a 2004-ben csatlakozott EU-tagállamok általános környezeti állapotának bemutatása után – a megújuló erőforrásokban illetve az EU emisszió-kereskedelmében rejlő lehetőségeket vizsgáljuk meg Magyarország szempontjából.

Kulcsszavak: lisszaboni stratégia, Európai Unió, környezetvédelem, Magyarország

1. Bevezetés

A 2000 márciusában elfogadott lisszaboni stratégia és annak 2005-ös megújított változata egyaránt a versenyképesség, mint kulcsfogalom köré szervezte az Európai Unió középtávú feladatait. A környezet megóvásával és védelmével foglalkozók számára ennek kapcsán a legalapvetőbb kérdés az, hogy a (globális) versenyképesség összeegyeztethető-e a környezetvédelemmel? Amikor az egymással versenyző régiók próbálnak a termelési költségek leszorításával globális piaci pozíciókat megszerezni és megerősíteni, közelebb jutunk-e ahhoz a – most már évtizedek óta megfogalmazott – célhoz, hogy valamit tegyünk Földünk megmentése érdekében?²

¹ Pelle Anita, adjunktus, SZTE Gazdaságtudományi Kar, Pénzügyek és Nemzetközi Gazdasági Kapcsolatok Intézete, Világgazdaságtani és Európai Gazdasági Integrációs Szakcsoport (Szeged)

² Az első, nemzetközi hírre szert tett dokumentum, amely a Föld pusztulását vetítette előre a XX. századi tendenciák egyszerű extrapolálása révén, a Római Klub első jelentéseként készült *A növekedés határai* című tanulmány volt, amely 1972-ben jelent meg (Meadows és szerzőtársai 1972).

Ezekre a kérdésekre az alapvető válasz az, hogy a fenti célok nehezen hangolhatók össze, másrésztől sokak szerint akkor „könnyű” a környezetvédelemre költeni, ha van miből... Az elméletileg legjobb megoldás a gazdasági ösztönzők alkalmazása³ a környezet védelme érdekében. Ezzel kapcsolatban azonban a legfontosabb kritérium a gyakorlati alkalmazhatóság – és eredményesség – szempontjából az, hogy a piac ezeket az ösztönzőket elfogadja: hogy a vállalkozások felismerjék azokat a piaci előnyöket, amelyeket ezek révén megszerezhetnek, illetve hogy ténylegesen legyenek ilyen piaci előnyök. Az Európai Unió környezeti politikája hosszú évek óta próbál olyan intézkedéseket fogantatni, amelyek egyszerre növelik a versenyképességet és járulnak hozzá a környezeti politika céljaihoz. Az alábbiakban ezeket tekintjük át Magyarország mint EU-tagállam példáján keresztül.

2. A környezeti szempont érvényesülése a lisszaboni stratégia megfogalmazásakor és azóta

A lisszaboni stratégia érintőlegesen beszél a környezetvédelemről, az egy mondatban megfogalmazott stratégiai célban csak „fenntartható növekedés” szerepel, amelyre most nem térnénk ki bővebben. Nem szabad azonban figyelmen kívül hagynunk, hogy az Európai Unió a lisszaboni stratégiával nagyjából párhuzamosan indította útjára a VI. Környezetvédelmi Akcióprogramot, amely eredetileg 2000-2010-ig irányozta elő a legfontosabb környezetvédelmi feladatokat, és amit az utóbbi időben – a Kiotói Egyezményhez való szorosabb illeszkedést biztosítandó – 2012-ig meghosszabbítottak.⁴ Az EU környezeti politikájának középpontjában az ezredforduló óta egyre hangsúlyosabban a klímaváltozás kap helyet (Láng 2006). A klímaváltozás globális jelenség, és szoros összefüggésben áll a globális gazdasági versennyel: a legfejlettebb országok versengése következtében gyorsult fel a XX. század második felében annyira a gazdasági, ipari és technológiai fejlődés, hogy most már a laikus számára is közvetlenül érzékelhető változásokat okoz(ott) környezetünkben (Tamames 2000). Mindezek ellenére sajnálattal kell megállapítanunk, hogy a környezeti szempont az EU politikáiban – a konkrét intézkedések és tettek szintjén – az utóbbi időben inkább gyengült, semhogy erősödött volna.

A környezetvédelem, mint prioritás az európai integráció során az 1970-es években jelent meg, de már szinte a '70-es évek gazdasági recessziója óta folyamatosan tapasztalhatjuk a környezeti szempont gyengülésének jeleit. Ezek a következők:

³ Negatív ösztönzők például: adók, vámok, környezetterhelési díjak. Pozitív ösztönzők: öko-emblémák, emissziós kvóták, integrált környezet-irányítási rendszerek.

⁴ Lásd a VI. Környezetvédelmi Akcióprogram honlapját az ec.europa.eu/environment/newprg/index.htm címen.

- Az Egységes Európai Okmány ugyan közös politika szintjére emelte a környezetvédelmet, de egyértelműen a gazdasági szempontoknak alárendelve.⁵
- A közös környezeti politikára az EU közös költségvetéséből fordított összeg a kezdetektől fogva minimális. Ez a finanszírozási forrás egyáltalán nincsen arányban azokkal a célokkal és feladatokkal, amelyeket az EU a környezet védelmével kapcsolatban az évtizedek során megfogalmazott.
- A közös környezeti politika a finanszírozási források szűkössége miatt ezért elsősorban a szabályozás révén valósul meg. A szabályozás azonban főként direktívákkal történik (és nem rendeletekkel, amelyek közvetlenül kötelezőek és hatályosak a tagállamokban). A direktívák csak a célokat és kereteket fogalmazzák meg, azok effektív megvalósítását a tagállamokra bízzák mind a jogalkotás, mind pedig a konkrét intézkedések vonatkozásában. Ez aztán újabb nehézségeket szül, hiszen az EU intézményeinek nagyon korlátozott eszközei vannak a tagállamokkal szemben azok jogalkotási, -betartási és -betartatási kötelezettségeit illetően.
- Nemcsak a tagállamok ellenállása veszélyezteti a közös célok megvalósítását, de nagyon gyakran az érintett gazdasági szereplők is akadályozzák ezeket a folyamatokat.⁶ Jellemzően minél nagyobb egy vállalat, annál nagyobb az abszolút szennyezése, de egyúttal a lobbijereje is.
- Végül, de messze nem utolsó sorban a környezetvédelemért felelős Főigazgatóság az Európai Bizottságon belül (angol neve DG Environment) sajnos soha nem tartozott a politikailag erős főigazgatóságok közé, így a környezetvédelemnek az EU politikai struktúráján belül is relatíve gyenge a képviselése.

Mindemellett azonban el kell ismerni, hogy globális síkon még mindig az EU az a szervezet, amelyik leginkább felelősséget érez a globális környezeti problémák iránt, és ezt vállalásaival is alátámasztja (Rakonczi 2003). A megtett intézkedések pedig a környezeti mutatók eredményeiben jól érzékelhetők.⁷

3. Magyarország kapcsolódása az EU közös környezeti politikájához

Magyarország – mint köztudott – 2004. május 1-jén lett az Európai Unió teljes jogú tagja kilenc másik kelet-közép-európai országgal együtt. Csatlakozási tárgyalásait 1998-2002 között folytatta le. A környezetvédelem terén ezek az új tagállamok több

⁵ Az Egységes Európai Okmányban – és azt előkészítendő már a III. Akcióprogramban – a környezeti politika elsősorban az Egységes Belső Piac kiépítésének egyik fontos eszközeként fogalmazódik meg. A III. Akcióprogram során olyan kérdéseket vizsgáltak, mint például a környezeti politikának milyen kockázatai és hasznai lehetnek a belső piac kiépítésében, a környezeti szabályozást hogyan lehet eredményesen alkalmazni a verseny torzulásának elkerülése érdekében, vagy a környezeti szabványokat hogyan lehet egységesíteni a nem-tarifális korlátozások leépítése céljából.

⁶ Lásd például Kanter (2007).

⁷ Lásd például METEOROLOGISK INSTITUTT (2006).

1. táblázat A gazdaság energia-intenzitása (2004, kgoe/1000EUR)

Ország	Energia-intenzitás	Ország	Energia-intenzitás
EU-25	204,89	Lengyelország	596,59
EU-15	187,48	Lettország	696,29
Ausztria	146,08	Litvánia	1135,57
Belgium	208,20	Luxemburg	194,34
Ciprus	261,83	Magyarország	534,05
Csehország	851,83	Málta	292,35
Dánia	120,32	Németország	158,80
Egyesült Királyság	207,19	Olaszország	189,11
Észtország	1140,16	Portugália	239,56
Finnország	272,07	Spanyolország	222,54
Franciaország	185,48	Svédország	217,52
Görögország	240,41	Szlovákia	854,32
Hollandia	203,20	Szlovénia	329,16
Írország	156,88	USA	308,59

Forrás: Az EUROSTAT adatai alapján saját szerkesztés.⁸

sajátosságot is mutattak, amelyek már a csatlakozási tárgyalások során látszóttak. Ezen sajátosságok egy része ország- vagy országcsoport-specifikus (pl. Málta és Ciprus egy-egy szigeten helyezkedik el, a balti államok pedig 1990-ig a Szovjetunió – és a szovjet gazdaság – részét képezték), van azonban néhány olyan jellemző, amely mind a tíz új tagállamra egyformán igaz, és amelyek ugyan elsősorban gazdaságaik relatív fejletlenségükre vezethetők vissza, környezeti szempontból részben pozitív tényezők. Ezeket Jantzen, Cofala és de Haan (2000) alapján a következőkben foglalhatjuk össze:

- Az új tagállamok átlagos népsűrűsége jelentősen alacsonyabb, mint az EU-15 hasonló mutatója.
- Az új tagállamokban kevésbé intenzív a földhasználat, és sokkal több az egybefüggő érintetlen természeti terület, mint az EU-15-ben.
- A gazdaság energia-intenzitása az új tagállamokban általában magasabb, mint az EU-15 legtöbb országában (1. táblázat), de csökkenő tendenciát mutat.
- A szennyezőanyag-kibocsátás az új tagállamokban – a szocialista ipar összeomlása, valamint az új beruházások szerkezete és az alkalmazott technológiák következtében – lényegesen alatta marad az EU-15 fajlagos kibocsátásának (2. táblázat).

⁸ A táblázat alapjául szolgáló adatok forrása a http://epp.eurostat.ec.europa.eu/pls/portal/url/page/SHARED/PER_ENVENE címen érhető el.

2. táblázat Teljes üvegházhatású gázkibocsátás (1994-2010, százalék, a Kiotó bázisév=100 százalék)

Ország	1994	2004	2008-2010	Ország	1994	2004	2008-2010
EU-25	91,9	92,7	-	Lengyelország	77,8	68,4	94,0
EU-15	96,3	99,1	92,0	Lettország	53,2	41,5	92,0
Ausztria	97,7	115,7	87,0	Litvánia	71,4	39,9	92,0
Belgium	102,5	100,7	92,5	Luxemburg	98,8	100,3	72,0
Ciprus	119,5	148,2	-	Magyarország	69,5	68,0	94,0
Csehország	78,2	74,9	92,0	Málta	120,6	145,9	-
Dánia	114,0	98,2	79,0	Németország	89,4	82,5	79,0
Egyesült Királyság	93,0	85,9	87,5	Olaszország	97,3	112,1	93,5
Észtország	56,7	50,0	92,0	Portugália	113,1	141,0	94,0
Finnország	105,2	114,5	100,0	Spanyolország	105,7	147,9	115,0
Franciaország	97,5	99,2	100,0	Svédország	103,4	96,4	104,0
Görögország	100,9	123,9	125,0	Szlovákia	70,6	69,7	92,0
Hollandia	103,6	101,6	94,0	Szlovénia	87,6	99,2	92,0
Írország	103,9	122,7	113,0	USA	104,4	115,8	-

Megjegyzés: Az 1994 és 2004-ra vonatkozó számok tények, míg a 2008-10 közötti időszakra vonatkozóak célkitűzések.

Megjegyzés: A Kiotói Jegyzőkönyv értelmében a kiotói vállalások vizsgálatánál a bázisév 1990. Ez alól kivételt képeznek azok a (többségükben volt szocialista) országok, amelyeknél erre az évre vonatkozóan még nem álltak rendelkezésre ilyen adatok. Ezek esetében a bázisév 1991-1995 évek valamelyike.

Forrás: Az EUROSTAT adatai alapján saját szerkesztés.⁹

- Az új tagállamokban a közlekedés volumene kisebb, mint az EU-15-ben, a tömegközlekedés kiterjedt és az EU-15-höz viszonyítva még mindig olcsónak mondható.
- Az új tagállamok csatlakozásával egyúttal számos különleges élőhely és állat- illetve növényfaj is csatlakozott az EU-hoz.

A közös környezeti joganyag (acquis) nagy részét ezen országoknak még EU-csatlakozásuk előtt át kellett venniük. Ráadásul ez a joganyag az átvétel során is folyamatosan változott, elsősorban a VI. Akcióprogramhoz – és a klímaváltozáshoz – kapcsolódó területeken (pl. levegőminőség, vízminőség, ipari szennyezések). Már a csatlakozási tárgyalások során látható volt, hogy ezek az országok nem fognak tudni minden kötelezettségüknek 2004. május 1. előtt megfelelni. Az akkori tagjelölt országok mindegyike ezért átmeneti intézkedéseket kért és kapott, korlátozott átmeneti időszakokra a következő területeken (CEC 2002):

- a benzinszármazékok kibocsátása,
- egyes üzemanyagok kéntartalma,

⁹ A táblázat alapjául szolgáló adatok forrását lásd a 8. lábjegyzetben.

- városi szennyvízkezelés,
- ivóvíz,
- a vízi környezetet károsító veszélyes anyagok,
- csomagolás és csomagolóanyag-hulladékok,
- hulladéktárolás,
- azbeszthulladék,
- a hulladékok szállítása,
- integrált szennyezés-megelőzés és –ellenőrzés,
- hulladékégetők,
- a veszélyes hulladékok égetése,
- ionizáló sugárzás,
- orvosi veszélyeztetettség.

A fenti átmeneti intézkedések közül Magyarországra konkrétan a következők vonatkoztak:

- a csomagolási hulladékok gyűjtése és újrahasznosítása (2005-ig),
- a városi szennyvízkezelés (2015-ig),
- a nagy hulladékégető-telepek okozta légszennyezés (2005-ig),
- veszélyes hulladék-égetés (2005-ig).

Láthatjuk, hogy a többi tagjelölt országhoz képest Magyarország relatíve kevés területen kért (és kapott) lehetőséget átmeneti intézkedések érvényesítésére, ami átlagosan jó felkészültségi szintet jelent, illetve azt, hogy Magyarország képes volt az intézkedések nagy részét még a csatlakozás előtt megvalósítani. Bár azt is meg kell állapítanunk, hogy az átmeneti időszak alatt megvalósítandó, hosszabb időt igénylő beruházások igen nagyfokú szervezethez, jelentős pénzügyi forrásbevonást és jelenleg is működő, nagy volumenű rendszerek teljes átalakítását követelték meg (Kiss–Kerekes 2000, Pelle 2003).

Az új tagállamok környezeti állapotára EU-csatlakozásuk középtávon valószínűsíthetően az alábbi hatásokat gyakorolja (ECOTEC 2001):

- Az EU-csatlakozás várhatóan nagy mértékben megváltoztatja az új tagállamok gazdasági struktúráit. A legfejlettebb tagjelölt országokban (köztük Magyarországon) az energiafelhasználás már 2004 előtt jelentős mértékben lecsökkent, és megváltozott az energiakereslet struktúrája. Az energia-intenzitás szintén csökkent már eddig is.
- Az EU-csatlakozás összességében pozitív hatással van az új tagállamok (épített) környezetének állapotára. A városi szennyvízkezelésről szóló direktíva kapcsán a városi szennyvízkezelés és a folyók tisztulása felgyorsul. A Balti- és a Fekete-tenger vízminősége javul. A szennyvízkezelés mellett a hulladékgazdálkodás mutat látványos fejlődést.
- A határokon átnyúló környezeti problémák kezelését a bővítés megkönnyíti. Az EU kibocsátásra vonatkozó előírásainak a kelet-közép-európai országok-

ban való érvényesítésével az EU környezetvédelmi céljainak elérése hosszú távon könnyebbé és olcsóbbá válik.

- Az új tagállamok környezetvédelmi felzárkózása javítja ezen országok állampolgárainak egészségi mutatóit és kilátásait. A nem-biztonságos nukleáris létesítmények bezárása vagy korszerűsítése az EU-15 polgárainak egészségi kilátásait egyaránt javítja: a nukleáris balesetek kockázata összességében 90 százalékkal csökken Európában.
- A gazdasági fellendüléssel egyes gazdasági szektorok – elsősorban a mezőgazdaság és a közlekedés – fejlődése a környezet állapotának romlását fogja eredményezni. Ezek a szektorok eddig nem fenyegették olyan nagy mértékben a környezetet Kelet-Közép-Európában, mint az EU-15-ben. Ezért nagyon fontos a környezetvédelmi szempontok figyelembe vétele az uniós és a nemzeti politikák terén egyaránt.

Véleményünk szerint a fenti összefoglaló jellegű felsorolás lényege annak utolsó pontjában olvasható: ezen újonnan csatlakozott országokban – így Magyarországon is – rendkívül erős az igény a gazdasági felzárkózásra, és ebben a folyamatban a környezeti szempontok nagyon sokszor mellékessé válnak, vagy akár nem is merülnek fel a döntések meghozatalakor, ami sajnálatos.

4. Magyarország és a megújuló energiaforrások

Magyarország a megújuló energiaforrások felhasználásának tekintetében messze alatta marad az EU-átlagnak (3. táblázat). Ennek több oka is van. Az okok egyik csoportja a mentalitásban, a gazdasági szerkezeti múltban és jelenben keresendő. Másrésztől azonban az is igaz, hogy Magyarországon a természeti adottságok számos megújuló energiaforrás kihasználása tekintetében számottevően kedvezőtlenebbek, mint más EU-tagállamokban.¹⁰ Magyarországnak tehát természeti adottságait figyelembe véve elsősorban a napenergiára, a biomasszára és a geotermikus energiára¹¹ kellene koncentrálnia. Ha viszont a 3. táblázatban – és azon belül is a Magyarországra vonatkozó sorban – a tendenciát is figyelembe vesszük, láthatjuk: van eredmény, amit fel tudunk mutatni. És abban is biztosak lehetünk, hogy Magyarország a jövőben nem maradhat ki abból a közös EU-szintű erőfeszítésből, melynek során az európai integrációban részt vevő országok középtávú stratégiai feladatként megpróbálják energia-függőségüket a világ más – politikailag és gazdaságilag is instabilabb – régióitól csökkenteni.

¹⁰ Gondoljunk csak a Dániában, Észak-Németországban és Hollandiában szinte állandó szélre, az ár-
apály mint energiaforrás rendelkezésre állására az Atlanti-óceán partjain, vagy a vízesésekre az Alpok-
ban.

¹¹ A vélemények mindazonáltal megoszlanak arról, hogy a geotermikus energia megújuló erőforrás-e.

3. táblázat A megújuló erőforrásokból előállított villamosenergia aránya a teljes energia-fogyasztáson belül (1994-2010, százalék)

Ország	1994	2004	2010	Ország	1994	2004	2010
EU-25	13,2	13,7	21,0	Lengyelország	1,6	2,1	7,5
EU-15	14,2	14,7	22,0	Lettország	52,8	47,1	49,3
Ausztria	70,1	58,8	78,1	Litvánia	4,1	3,5	7,0
Belgium	1,1	2,1	6,0	Luxemburg	3,0	3,2	5,7
Ciprus	0,0	0,0	6,0	Magyarország	0,5	2,3	3,6
Csehország	3,0	4,0	8,0	Málta	0,0	0,0	5,0
Dánia	5,6	27,0	29,0	Németország	4,3	9,7	12,5
Egyesült Királyság	2,1	3,7	10,0	Olaszország	18,0	15,9	25,0
Észtország	0,0	0,6	5,1	Portugália	36,1	24,4	39,0
Finnország	24,8	28,3	31,5	Spanyolország	17,7	18,2	29,4
Franciaország	19,7	12,9	21,0	Svédország	42,7	46,1	60,0
Görögország	6,4	9,5	20,1	Szlovákia	17,0	14,3	31,0
Hollandia	1,9	5,7	9,0	Szlovénia	31,8	29,1	33,6
Írország	5,5	5,1	13,2	USA	-	-	-

Megjegyzés: Az 1994 és 2004-ra vonatkozó számok tények, míg a 2008-10 közötti időszakra vonatkozóak célkitűzések.

Forrás: Az EUROSTAT adatai alapján saját szerkesztés.¹²

Az EU a VI. Akcióprogram célkitűzéseinek való megfelelés érdekében 2005-ben útjára bocsátotta emisszió-kereskedelmi rendszerét (Balázs–Szalóki 2005). A 2006-os év folyamán a sajtó is élénken foglalkozott Magyarország belépésével az uniós emisszió-kereskedelemben.¹³ A vélemények hazánkban is megoszlottak azzal kapcsolatban, hogy jó-e a rendszer, hogy a Magyarországnak ítélt kvótamennyiség kevés avagy éppen sok-e.¹⁴ Általános érdeklődés és széleskörű vélemény-nyilvánítás kíséri azt a dilemmát is, hogy Magyarország vajon jól tette-e, amikor 2006 decemberében értékesítette hároméves szén-dioxid kvótájának több mint felét, továbbá hogy ezt jó árfolyamon és jó időben hajtotta-e végre.¹⁵ Mi most ilyenfajta ítéletalkotásba nem bocsátkozunk, a rendszerrel kapcsolatban egyetlen megállapítást teszünk: azt gondoljuk, az emisszió-kereskedelem csak akkor éri el a célját (ti. a környezetbarátabb termelés megvalósítását minimum EU-, de inkább globális szinten), ha a kormányok a kvóták értékesítéséből befolyt összegeket szigorúan arra fordítják, hogy a szén-dioxid (és más szennyezőanyag-) kibocsátást tovább csökkentsék. Op-

¹² A táblázat alapjául szolgáló adatok forrását lásd a 8. lábjegyzetben.

¹³ Lásd például Major (2006).

¹⁴ Az előbbi véleményen az ipari szereplők, míg az utóbbin – értelemszerűen – a zöldek voltak.

¹⁵ Az érdeklődő olvasó figyelmébe ajánljuk a www.emisszio.hu és a www.zoldtech.hu/rovatok/uveghazhataronlapokat. Az előzőről különösen a *Rekord kvótaárak – tüzelőanyagra ösztönözhet a drága CO2* és az *Eddig leginkább veszteséget termeltek a kvóták* című írásokat, míg az utóbbiról *A károsanyag-kibocsátási jogok kereskedelme a Kiotói Jegyzőkönyv tükrében*, a *Magyarország túlteljesíti a kiotói célt* és a *Megareformok kellenek a klímaváltozás megfékezéséhez* című írásokat.

timális esetben pedig tenniük kell ezt azzal, hogy segítik az ehhez szükséges technológia-váltás tudományos megalapozását, az ilyen átállások beruházási szükségleteinek fedezését, vagy az átfogóbb gazdasági szerkezet-átalakítást.

Az emisszió-kereskedelem gazdasági hatásait nem lehet egyszerű ok-okozat vonalakon értékelni, mindenképpen komplex rendszerekben kell azokat vizsgálni – ráadásul tagállamokra lebontva.¹⁶ Ezen komplex vizsgálatok alapján is megállapíthatjuk, hogy amennyiben a kvótaértékesítésből befolyó bevételeiket a tagállami költségvetések nem célzottan és tudatosan megtervezett módon a környezet védelmét elősegítő megoldásokra fordítják, a rendszer eredeti célját nem látjuk elérhetőnek. Ez esetben minden kételkedő véleményt hajlamosak vagyunk osztani.

5. Összegzés

Az általános tendenciákat és Magyarország példáját megvizsgálva is azt a megállapítást tehetjük, hogy a környezetvédelem és a gazdasági versenyképesség közötti ellentmondást még nem sikerült feloldani, ami talán még nehezebb a felzárkózó országok (mint például Magyarország) esetében, ahol a gazdasági megfelelés igénye rendkívül erős. A legalapvetőbb problémák véleményünk szerint az „árazási kérdés” körül jelentkeznek: vagyis hogy a globális gazdaság az erőforrások piaci árának alakulásakor figyelmen kívül hagyja a társadalmi-ökológiai költségeket – ezek a piac számára továbbra is láthatatlanok maradnak, ezért nem tudnak effektív szerepet játszani a versenyképesség alakulásában (ezt fejtegeti például Kahuthu 2006, Munier 2006).

További problémát jelent meglátásunk szerint az, hogy a társadalmi-ökológiai költségeknek ilyen fajta negligálása az érintetteknek ráadásul érdeke is. Ha ugyanis piaci szereplőként környezettudatosabbak lennének, költségeik rögtön megemelkednének, és ezáltal versenyhátrányba kerülnének. A helyzetet tovább bonyolítja, hogy a transznacionális társaságok úgymond a nemzeti szabályozásokat is „versenyeztetik” egymással, vagyis tevékenységeiket oda telepítik, ahol a környezeti szabályozás a legkisebb terheket rója rájuk. Ez végső soron a kormányzatok helyzetét is megnehezíti, hiszen számukra az általuk felügyelt országok gazdasági növekedése – és ezáltal nyilvánvalóan saját politikai sikerességük – a tét. Ráadásul a megoldás megtalálását nem segíti elő a globális gazdaságot – és a politikát, sőt, a társadalmat is – jellemző rövid távú gondolkodás sem.

Mindezek ellenére néhány optimista, megfontolásra érdemes gondolatot is összegyűjtöttünk, amelyek mind szélesebb körben való elfogadása mégiscsak közelebb vihet bennünket ahhoz, hogy a környezetvédelem és a versenyképesség között ne gondoljuk áthidalhatatlan ellentmondást. Ezeket az alábbiakban foglaljuk össze:

¹⁶ Erre tesznek kísérletet Kemfert és szerzőtársai (2005).

- A környezeti iparág képes munkahelyeket teremteni. Ez a gondolat az EU dokumentumai közül először a Belső Piac kiépítését tárgyaló 1985-ös Fehér Könyvben jelent meg (CEC 1985), azonban jelentősége a lisszaboni stratégia megfogalmazásakor megnőtt, hiszen a környezeti iparág fejlesztése hozzájárulhat az európai foglalkoztatási problémák enyhítéséhez.
- A megújuló energiaforrások működtetése lényegesen munkaintenzívebb, mint a szénhidrogén-import. A fenti gondolathoz kapcsolódóan így a megújuló erőforrásokra való fokozatos átállás biztosít foglalkoztatási lehetőségeket mind a magasan, mind a közepesen kvalifikált munkaerő számára.
- A szénhidrogén-függőség (és ezáltal bizonyos gazdaságilag és politikailag instabil országoktól való függés) további csökkentésének gazdaság-stratégiai előnyét az EU-ban senki nem vitatja.
- A fogyasztók környezettudatosságának növelése egyúttal a környezetbarát gazdálkodás outputjának keresletét is növeli, így optimális esetben elérhető, hogy ezek a szempontok belekerüljenek a piac „látóterébe”.
- Végül, de messze nem utolsósorban az energia-hatékonyság javítása önmagában növeli a versenyképességet.

Záró gondolatként tehát azt mondhatjuk, hogy a versenyképesség és a környezet védelme között alapvető ellentmondás feszül, az ellentmondás azonban nem feloldhatatlan, de megoldandó. Azt is láthatjuk, hogy az alapkérdés értékrendbeli, nem gazdasági fejlettségi jellegű. Az igazi kérdés tehát az, hogy ez az értékrend mikor válik belsővé a globális gazdaság főbb szereplői számára.

Felhasznált irodalom

- Balázs K. – Szalóki K. 2005: Felhők fölött az ég – a Kiotói Jegyzőkönyv és az Európai Unió emisszió-kereskedelmi rendszere. *Európai Tükör*, 10, 3, 102-118. o.
- Kemfert, C. – Kohlhaas, M. – Truong, P. – Protsenko, A. 2005: The Environmental and Economic Effects of European Emissions Trading. *Discussion Paper*, 533. German Institute for Economic Research, Berlin.
- CEC 1985: *Completing the Internal Market. White Paper from the Commission to the European Council*. Commission of the European Communities, COM(85) 310 final, Brussels.
- CEC 2002: *Enlargement of the European Union – Guide to Negotiations Chapter by Chapter*. Commission of the European Communities, Brussels.
- ECOTEC 2001: *The benefits of Compliance with the Environmental Acquis for the Candidate Countries*. ECOTEC Research & Consulting Limited, Birmingham.
- Jantzen, J. – Cofala, J. – de Haan, B. J. 2000: *Technical Report on Enlargement*. RIVM Report 481505022, Research for Man and Environment, Bilthoven.

- Kahuthu 2006: Economic Growth and Environmental Degradation in a Global Context. *Environment, Development and Sustainability*, 8, 1, 55-68. o.
- Kanter, J. 2007: As EU goes greener, industry fears cost. *International Herald Tribune*. www.ihrt.com/articles/2007/01/07/business/ecolaws.php. Letöltve: 2007. január 8.
- Kiss K. – Kerekes S. 2000: Basic Environmental Requirements for EU Accession: An Impact Study on Hungary. *Environment, Development and Sustainability*, 2, 1, 59-74. o.
- Láng I. 2006: Klímapolitikára van szükség. *Európai Tükör*, 11, 3, 3-9. o.
- Major A. 2006: Indul a magyar emissziókereskedelem. *Origo*. broker.origo.hu/uzletinegyed/hirek/hazaihirek/20060123azemissziokereskedelem.html. Letöltve: 2007. január 8.
- Meadows, D. H. – Meadows, D. L. – Randers, J. – Behrens W. W. 1972: *The Limits to Growth*. A Report to The Club of Rome. Universe Books, New York.
- METEOROLOGISK INSTITUTT 2006: *Transboundary Acidification, Eutrophication and Ground Level Ozone in Europe since 1990 to 2004*. EMEP Status Report 1/2006 to support the review of the Gothenburg Protocol. Norwegian Meteorological Institute, Blindern. www.emep.int/publ/reports/2006/status_report_1_2006_ch.pdf
- Munier, N. 2006: Economic Growth and Sustainable Development: could Multicriteria Analysis be Used to Solve this Dichotomy? *Environment, Development and Sustainability*, 8, 3, 425-443. o.
- Pelle A. 2003: Az EU-csatlakozás környezetvédelemmel kapcsolatos kérdései. *Műszaki információ. Környezetvédelem*, 7-8, 21-35. o.
- Rakonczai J. 2003: *Globális környezeti problémák*. Lazi kiadó, Szeged.
- Tamames, R. 2000: *World Economic and Environmental Order*. UNESCO, United Nations, Madrid.

A magyarországi környezetvédelmi reformok a lisszaboni stratégia tükrében

Szabó Ferenc¹

Magyarország európai uniós csatlakozása komoly lehetőségeket teremtett az ország felzárkóztatásához. Lemaradásunk a világ fejlettebb régióihoz képest különösen a környezetvédelmi infrastruktúra fejlesztések területén számottevő még ma is. Már a csatlakozási folyamat időszakában megnyíltak az európai források, az ISPA program keretében számos jelentős projekt előkészítése és bonyolítása kezdődött el még 2000-ben, négy évvel a tényleges csatlakozást megelőzően. Érdekes és talán nem véletlen egybeesés, hogy az EU ugyancsak 2000-ben fogalmazta meg a növekedés és munkahelyteremtés lisszaboni stratégiáját, melynek környezetvédelmi célkitűzései, jelentős mértékben egybe esnek a hazai ISPA támogatással kezdődött környezetvédelmi infrastruktúra fejlesztési projektek célkitűzéseivel.

Tanulmányomban a „Szeged Regionális Hulladékgazdálkodási programja” elnevezésű 1999-ben indított, uniós támogatással megvalósuló projekt tapasztalatai alapján kívánom megvizsgálni a hazai környezetvédelmi reformok alakulását a lisszaboni program célkitűzéseinek tükrében. A projektek előkészítésével, lebonyolításával kapcsolatosan a projektek gazdájának számos akadályt kell leküzdeniük a sikeres megvalósításig. Ezek az akadályok kísértetiesen hasonlítanak azokra a nehézségekre, melyeket a Közösség lisszaboni stratégiájának vizsgálatával megbízott szakértők, elemzők is több helyütt megemlítenek.

Kulcsszavak: lisszaboni folyamat, környezetvédelem, közbeszerzési eljárás, adminisztráció

1. Bevezetés

Az Európai Közösség lisszaboni programja (EC 2000) azt a célt tűzte ki, hogy az európai uniós tagországai a növekedés, a versenyképesség és a piaci pozíciók javítása, a munkahelyteremtés, az energiapolitika és környezetvédelmi technológiák alkalmazása területén összehangolt nemzeti reformprogramokra épülő integrált stratégia alapján együttesen lépjenek fel. A legfontosabb, átfogó politikai célok szerint 2010-ig létre kell hozni a Közösség egységes, dinamikus, tudásalapú gazdaságát, meg kell valósítani egy gyorsuló ütemű és fenntartható növekedést, a gazdaságpolitika és szociálpolitika központi kérdésévé kell tenni a teljes foglalkoztatást és a munkanélküliség csökkentését a legjobb teljesítményt nyújtó országok szintjére, valamint korszerűsíteni kell a szociális védelmi rendszereket.

¹ Szabó Ferenc, PhD hallgató, SZIE Gazdálkodás- és Szervezéstudományi Doktori Iskola (Gödöllő)

2. A lisszaboni stratégia környezetvédelmi célkitűzései, fontosabb állomásai

2004-ben, az Európai tanács tavaszi ülészakán (2004. március 26.) került sor a lisszaboni folyamat elemzésére és értékelésére, amikor is Bizottsági jelentés már külön fejezetekben (2.4.2. és 2.4.3.) foglalkozik a „környezetvédelem kiemeltebb kezelésével” és a fenntartható fejlődés kérdéseivel (EKB 2004a).

2.1. A Kok Bizottság jelentése

Jelentős lépés a Wim Kok vezetése alatt álló Magas Szintű Munkabizottság 2004. novemberi jelentése, amely *Szembenézni a kihívással* címmel jelent meg és részletesen értékeli a lisszaboni folyamat addigi eredményeit, elemzi az akadályozó tényezőket, meghatározza az új célkitűzéseket. A jelentés *A környezetvédelmileg fenntartható jövőért* címet viselő 5. fejezete a környezet és a versenyképesség összefüggéseit és a fenntartható fejlődés hosszú távú lehetőségeit elemzi.

Az elemzés rámutat arra, hogyan segíthetik a jól átgondolt környezetvédelmi politikák az eredeti lisszaboni stratégia alapvető célkitűzéseinek – nagyobb növekedés és több munkahely – megvalósítását. A hatékonyabb forrásfelhasználás és az új befektetési lehetőségek révén lehetőséget biztosítanak az innovációra, új piacokat teremtenek és növelik a versenyképességet. Ez azt jelenti, hogy a környezetvédelem Európa számára versenyelőnyt biztosíthat a globális piacokon (EKB 2004b).

2.2. A Közösség új növekedési és partnerségi programja

Ideje magasabb sebességre kapcsolni! címmel indította újra a Bizottság az Európai Tanács 2006-os tavaszi ülészakán az új növekedési és foglalkoztatási partnerség programját, amely nem más, mint a lisszaboni program alapelveinek újraértelmezése és a megváltozott helyzethez történő alkalmazása (EKB 2006).

3. A lisszaboni stratégia és a hazai környezetvédelmi infrastruktúra fejlesztések

A lisszaboni stratégia környezetvédelmi célkitűzéseinek megvalósíthatósága szempontjából fontos körülmény, hogy a Közösség régebben csatlakozott tagországainak fejlettségi szintje lényegesen magasabb, ezért kétféle egymástól alapvetően különböző cselekvési program megvalósítása szükséges. Az újonnan csatlakozott országok, így Magyarország esetében is első ütemben a Közösség fejlettebb országainak szintjére történő felzárkózását kell megvalósítani. Ezért az európai csatlakozást követően egyre sürgetőbb feladat hazánk számára az uniós normatíváknak megfelelő környezetvédelmi infrastruktúra kialakítása.

A csatlakozási folyamat során végrehajtott jogharmonizáció során uniós irányelvek és direktívák alapján megtörtént a környezetvédelmi szabályozás teljes körű átalakítása. A korszerű jogelveknek megfelelő, azokat teljesítő környezetvé-

delmi infrastruktúra azonban hiányzik. A csatlakozási folyamat utolsó szakaszában elindított ISPA program lehetővé tette, hogy uniós források segítségével néhány nagyobb projekt elkezdődhessen.

4. A szegedi hulladékgazdálkodási projekt előkészítése és jóváhagyása

Szeged Regionális hulladékgazdálkodási Programja elnevezésű ISPA projekt előkészítése 1999-ben kezdődött és még mindig távol áll a tényleges befejeződéstől, annak ellenére, hogy egyszer már sor került a befejezési határidő meghosszabbítására, 2004. december 31-ről 2006. december 31-re. A projekt célja Szeged és további 30 környező település 250 ezer lakosát érintő integrált hulladékgazdálkodási rendszer megvalósítása (ISPA 2000a). A program környezetvédelmi szempontból meghatározó része, a térségi hulladékkal szennyezett területek, környezetszennyező kistelepülési szeméttelpek rekultivációja várhatóan csak 2007. december 31-ig fog megvalósulni. Ha megvizsgáljuk azt a fontos kérdést, hogy egy egyébként 3-4 év alatt megvalósítható projekt miért húzódhat el közel tíz évre, első közelítésben talán nehéz racionális magyarázatot adni. Ha azonban részleteiben vizsgáljuk a folyamat egyes szakaszait, pontosan meghatározhatók az okok. A benyújtott, többször átdolgozott dokumentáció alapján 2000 szeptemberében került sor a projekt jóváhagyására Brüsszelben, majd ezt követően a támogatási szerződés (Financing Memorandum) aláírására. Az elfogadott projektdokumentáció a CarlBro közbeszerzési szakértője által kidolgozott közbeszerzési tervet is tartalmazott, melynek útmutatásai alapján már 2000 negyedik negyedévében megkezdődött a különböző tenderdokumentációk kidolgozása (ISPA 2000b).

4.1. A közbeszerzési terv

A jóváhagyott projektdokumentáció alapján 2001-ben megkezdődött a tenderdokumentációk elkészítése. A projektet a közbeszerzési terv alapján öt önálló tendercsomagra bontották, melyek közül három a tényleges beruházásokat, kettő a járulékos feladatok megvalósítását tartalmazza (ISPA 2002-2006):

- Mérnök
- PR (Public Relations)
- 1. sz. Építési
- Beszerzési
- Rekultivációs (2. sz. Építési)

A mérnök tender keretében került kiválasztásra az az együttműködő partner, aki az egész projekt megvalósításának koordinálását, szakmai irányítását és ellenőrzését végzi. A PR tender a projekt kommunikációját, a környezeti tudatformálást, a megvalósítás és a későbbi üzemeltetés során szükséges lakossági együttműködési készség kialakítását célozza. A teljes fejlesztéssel kapcsolatos összes építési, építő-

mesteri munkák, beleértve a meglévő lerakó telep utólagos műszaki védelmét is, az 1. sz. építési tenderben szerepeltek. A beszerzési tender tartalmazta a projekt megvalósításával kapcsolatos valamennyi berendezés, gép, munkagép, jármű és egyéb eszközök beszerzését. A kistelepusi lerakók és szennyezett területek rekultivációjával kapcsolatos feladatokat a rekultivációs tender nyertese fogja megvalósítani.

A többfordulós egyeztetési mechanizmus eredményeképpen az eljárás jelentősen elhúzódott. Bár a tender-dokumentációk rövid idő alatt elkészültek, az első kettő már 2001 őszén, meghirdetésükre csak egy év múlva került sor. A mérnök és a PR tender esetében megtörtént az elbírálás, a partnerek kiválasztása és a szerződéskötés. Az 1. sz. Építési tender meghirdetésre került, a beérkezett dokumentációk értékelése megtörtént, az előirányzatok túllépése miatt az eljárást meg kellett ismételni. A folyamatok felgyorsítása érdekében a tendert két részre osztották. A kisebb infrastruktúra kiépítését tartalmazó új 1. sz. építési tender munkálatai már 2005 februárjában befejeződtek, a 2. sz. építési tenderben meghirdetett egyéb kivitelezések folyamatban vannak, befejezési határidő 2006. november 23., de várhatóan bizonyos csúszások miatt csak 2007. március végére fejeződnek be a munkálatok. A beszerzési tender több mint két évig várt a jóváhagyásra, csak 2004-ben került meghirdetésre, 2005 márciusáig teljesítette a nyertes konzorcium a szerződést.

A rekultivációs tender még az engedélyeztetés fázisában van, jelenleg a hatósági egyeztetések történnek, várhatóan az év végéig kerülhet sor az összes szükséges hatósági engedély beszerzésére. Mivel a rekultivációs tender tartalmazta a hulladékudvarok és gyűjtőszigetek építési munkáit is, pénzügyi és technikai okok miatt ez a tender is megbontásra került. Az új 3. sz. Építési tender tartalmazza a lényegesen kisebb költséggel és viszonylag rövid idő alatt (2-3 hónap) megvalósítható hulladékudvarok és gyűjtőszigetek megvalósítását, míg az új 4. sz. Építési tender a szennyezett területek, környezetszennyező kistelepusi szeméttelpek nagyságrendekkel nagyobb költségű, jóval hosszabb ideig tartó (10-12 hónap) rekultivációját. A szükséges dokumentációk benyújtására még 2006-ban sor kerül, a jóváhagyást követően a 3. sz. Építési tender meghirdetése elbírálása és megvalósítása 2007. első félévének végéig megtörténik. A 4. sz. Építési tender meghirdetése várhatóan később, de remélhetőleg még 2007-ben megtörténik, megvalósítása részben a pénzügyi ütemezéstől is függően 2008 végéig várható. Ez azt jelenti, hogy a projekt befejezési határidejét még 2006-ban további 2 évvel, 2008. december 31-ig meg kellett hosszabbítani. A végleges tenderek:

- Mérnök
- PR
- 1. sz. Építési (Infrastruktúra)
- 2. sz. Építési (Depónia szigetelés, egyéb létesítmények)
- Beszerzési (Járművek, gépek, eszközök)
- 3. sz. Építési (Hulladékudvarok, gyűjtőszigetek)
- Rekultivációs (4. sz. Építési)

4.2. A tényleges beruházási munkák megkezdése és befejezése

Az eredeti 1. sz. építési tender megbontását követően az új 1. sz. Építési tender keretében 2004-ben, öt évvel a projekt előkészítésének megkezdése, három és fél évvel a projekt hivatalos brüsszeli jóváhagyása után kezdődhetnek meg a tényleges építési munkálatok. A 2. sz. Építési tender szerződés aláírására 2004. június 05-én került sor, várható befejezése 2007. március 31. A 3. sz. Építési tender munkálatai várhatóan 2007 áprilisában kezdődnek és be is fejeződnek 2007. június 30-ig. A 4. sz. építési tender 2007-ben meghirdetésre kerül, várható befejezése 2008. december 31.

5. A közbeszerzési eljárási szabályok változásai

Az uniós források felhasználása szigorú eljárási szabályok szerint lehetséges, a fejlesztés nagyságrendjétől függően különböző eljárások és szabályok betartása szükséges. Hasonló nagyságrendű beruházások tenderei esetében a leggyakoribb a nyílt nemzetközi tender (közbeszerzési) eljárás, amely nyilvános pályázat és amelyet meg kell hirdetni az EU hivatalos közlönyében.

5.1. A közbeszerzési eljárás az uniós csatlakozás előtt

Az ISPA projektek előkészítése során az Európai Unió külső (harmadik országba irányuló) segélyek felhasználása során a közbeszerzési eljárások lebonyolítására az ún. DIS (Decentralised Implementation System) rendszert írta elő kötelező érvénnyel. Tekintettel arra, hogy az akkor érvényben lévő magyar közbeszerzési törvény ilyen esetekben a forrást biztosító által előírt eljárások alkalmazását tette lehetővé egészen hazánk uniós csatlakozásáig, 2004. május 1-ig – EU források felhasználása esetén – a projektek az Európai Unió szabályok szerint kerültek lebonyolításra. Ez a rendszer már egy korábbi DIS eljárásrendnek volt a módosított (a szerzett tapasztalatok alapján átalakított) változata. Alig készült el a dokumentumok egy kis része azonban, amikor 2001. január 1-től az EU egy – a korábbtól sok, formai szempontból is eltérő – új eljárásrendet vezetett be: PraG (Practical Guide to EC External Aid Procedures), Gyakorlati Kézikönyv (Gyakorlati Kézikönyv az EU harmadik országokba irányuló segélyei felhasználásához). Ez rendkívüli mértékben visszavetette az akkor már jelentős késésben lévő projektek megvalósítását. Jónéhányan ekkor szembesültek ugyanis azzal a ténnyel, hogy a valamilyen sebességgel haladó projekt végrehajtása során jelentős utat tettek meg egy olyan irányban, amely már tovább nem járható, és a dokumentumokat új formára kell átalakítani, illetve új (részben formai, de részben tartalmi is minősülő) követelményeknek kell megfelelni. Az előkészítés alatt lévő dokumentumok átalakítása jelentős időigénnyel járt, és legalábbis fél éveken lehet mérni azt az időszakot, amivel a projektek végrehajtását késleltette.

Ehhez az átalakítási lépéshez képest már sokkal kisebb volt az a változás, amikor a PraG szabályozást felváltotta az „Új PraG” (Practical Guide to Contract Procedures Financed from the General Budget of the European Communities in the Context of External Actions) szerinti eljárásrend. Ugyanakkor ez ismét jelentős mértékben visszavetette a projektek végrehajtását, mire a projektek végrehajtásában közreműködő minden szereplő megértette, mi a feladata és szerepe az új rendszer végrehajtása során. (Ebben természetesen nagy szerepe volt az emberi tényezőnek is. Jelentős késedelemhez vezetett az, hogy sokan csak nagy késéssel értették meg, hogy mikor és mit kell változtatni. Túl sokáig sajnálkoztak azon, hogy mennyi munkát kellett elvégezni feleslegesen, és mennyi plusz munkát vesz igénybe az átállítás/átalakítás.)

Mivel az alábbi alapelvek mindig azonosak voltak:

- átláthatóság,
- tisztességes, mindenkinek egyenlő esélyt adó verseny és
- az eljárások dokumentálása.

Így tulajdonképpen csak azzal kellett foglalkozni a dokumentumok átalakítása során, hogy az alapelveknek korábban megfelelő dokumentumok az új formátumoknak feleljenek meg, illetve azokat a változtatásokat hajtsuk végre, amelyek még egyértelműbbé teszik az alapelvek alkalmazását.

A szabályozás nem törvényi szabályozás volt, hanem egy, az EU megfelelő végrehajtó szervei által elfogadott eljárásrend. Alkalmazását eleinte a Bizottság, később egyre nagyobb (a legutolsó években már teljes mértékben) az EU Budapesti Képviselte (Delegáció) ellenőrizte. Ez egy viszonylag egyszerű helyzetet teremtett, akik a végrehajtásban részt vettek, azok – ha egyszerű esetről volt szó – szó szerint betartották az eljárásrendet, bonyolultabb esetben a Képvisellel kellett közösen értelmezni a szabályozást. Tekintettel arra, hogy a Képviselő szigorúan ragaszkodott az eljárások betartásához, hogy szigorúan ellenőrizte az eljárások előkészítése és végrehajtása során a pártatlanságot, az eljárások során a pályázók egyenlő eséllyel kezelését, így nagyon kevés volt a döntésekkel kapcsolatos panasz, és a szerződések végrehajtásra kerültek.

Bár az ISPA és a Kohéziós Alapok projektjeinek végrehajtása során nem került rá sor, de fontos megemlíteni a későbbiek miatt: a PraG egy helyen a közbeszerzési eljárásokkal tárgyalta a pályázatok lebonyolításának rendjét is. Ez lehetővé tette, hogy amikor valaki forrásért fordult valamely pályázat keretei között, akkor a közbeszerzési eljárással azonos szinten szabályozott módon jutott a forráshoz, így – a pályázatban világosan meghatározott projekt költségei tekintetében – nem minden esetben kellett további közbeszerzési eljárást lebonyolítani.²

² Időnként rendkívül nehéz feladatot ró a pályázatok kiíróira egyszerre megoldani az alábbiakat:

1. a pályázó adjon meg minden részletet a majdani projekt végrehajtásával kapcsolatban, nevezze meg a megfelelő szakértelemmel rendelkező kulcsszemélyzetet stb., valamint

5.2. Az új hazai közbeszerzési szabályozás, a 2003. évi CXXIX törvény a közbeszerzésekről (Kbt.)

Akár az előző – folyamatos jelentkező – változások sorába illeszthető is lett volna, hogy Magyarország Európai Unióhoz csatlakozását követően tovább már nem lehetett a harmadik országokba nyújtott segélyek között kezelni a közösségi források felhasználását, ezért újabb eljárásrend került bevezetésre 2004. május 1-jétől a (szintén ezzel a dátummal) Kohéziós Alap projektekkel átalakult ISPA projektek lebonyolítása során.

Ugyanakkor azonban látni kell, hogy a mindennapi gyakorlatot tekintve két egymástól viszonylag távol álló, eddig a dátumig ugyan közös alapelveken kialakított, de mindennapi gyakorlatában egymással viszonylag kicsi átfedésben lévő terület találkozott, s közösen kellett kialakítani ezen projektek közbeszerzéseinek további gyakorlatát, immár az új jogszabályi keretek között.

Az már most látszik, hogy a projektek újbóli megindulásához sokkal több időre volt szükség, mint azt bárki korábban gondolta. Még csak néhány eljárást tudtunk megindítani, a tapasztalatok még nem teljes körben vonhatók le, néhány okot a későbbiekben megpróbálunk részletesebben kifejteni.

Komoly nehézséget okoz a projektek lebonyolítása tekintetében a törvény 3.§-ában megfogalmazott kógens jelleg. Eddig ugyanis – ha a műhelymunka megkívánta – az érdekeltek összehívásával közösen lehetett megállapodni egyes nem teljesen világos, vagy netán nem szabályozott (de az élet által feltárt) elem tekintetében a követendő eljárásban. Most azonban a szabályozás jellege miatt, ha valamit a törvény nem szabályoz, akkor azt nem is lehet megcsinálni, még akkor sem, ha logikus volna valamely irányban az alapelvek alapján kijelölni a követendő utat. Ha részben a korábbi gyakorlatból kiindulva, részben, mert az látszik logikusnak, valamilyen tisztázandó helyzetben kérdést próbálunk intézni jogász kollégáinkhoz, illetve a Közbeszerzések Tanácsához, sajnos nem kapunk olyan válaszokat, amiket a mindennapi gyakorlatban alkalmazni tudnánk. Az alkalmazás tekintetében feltett kérdéseinkre a következő három kategóriába tartozó választ kapjuk:

- olyan – sokféleképpen értelmezhető válasz – amelyet sokszor elolvasva sem tudja a projekt menedzsere, mit is kell csinálnia,
- a törvény bizonyos passzusainak visszaidézése anélkül, hogy kiderülne: akkor mit kell pontosan csinálni, illetve
- óvatosságra intés: amit szeretnék – annak ellenére, hogy a projekt szakmai céljait jól szolgálná, és érhető is benne a tisztességes szándék – azt ne tegyük, mert jogi szempontból támadható.

Ez egyelőre sokkal nehezebb helyzetet teremt, mint ami az eddigi gyakorlat volt: a Képviselettel lehetett megtárgyalni mi lesz a követendő gyakorlat, és még ha

-
2. ha megkapta a forrást, akkor mindenki számára egyformán esélyt adó versenytárgyalást kell lebonyolítani a forrás elköltéséhez

nem is mindig sikerült az elképzelt ideális helyzetet megteremteni, a gyakorlat követte a megállapodást. Most nincsen megállapodás, világos útmutató, csak tanácstalan útkeresés, ahol nem tudjuk, hogy az út biztosan célravezető lesz.

Nincs még elegendő tapasztalatunk a projekteknek az új jogi környezetben történő lebonyolításáról. Néhány – már most is megfigyelhető – jelet azonban már most felvetek elsősorban azzal az igénnyel, hogy a lista később kiegészíthető, továbbfejleszthető legyen akár (ha valamely megállapítást később az élet mégsem igazol vissza) egyes elemek törlésével:

1. Az új Kbt. szerinti dokumentációk elkészítése – pontosan a fentebb említett óvatos megközelítés, a világos útmutatás hiánya miatt – sokkal hosszabb időt vett eleinte igénybe, mint azt bárki a résztvevők/folyamattervezők közül gondolta volna.
2. A közbeszerzési eljárások megindítása sokkal több időt vesz igénybe, mint korábban. (Azt lehetett volna hinni, hogy gyorsulni fog a folyamat azért, mert a dokumentációk most már magyar nyelven készülnek, és olyan szabályozás szerint, amit széles körben ismernek az ezzel foglalkozók. Nehéz megítélni miért, de korábban nem gondoltunk arra: a folyamatot lassíthatják (és a tapasztalatok szerint lassítják is) a következők:
 - az eddigiekkel ellentétben, ahol a PraG-os eljárással kapcsolatos eljárási felelősség lényegében nem hárult a projektgazda önkormányzatra, most a felelősség az eljárás lebonyolítását tekintve az ajánlatkérő önkormányzaton van;
 - az ajánlatkérő önkormányzatoknál különféle módon szabályozzák a közbeszerzési eljárások lebonyolítását, saját lebonyolítási rendjük van, számos személy és bizottság alakíthatja a közbeszerzési eljárást, és ez központi szintről nem igazán átlátható (csak azt tudjuk, hogy időigényes folyamatról van szó);
3. Nagyon sok tekintetben új pályázókkal (ajánlattevőkkel) kell megismerkednie a rendszernek. Eddig a pályázók köre viszonylag behatárolt volt: angol nyelven került az eljárás kiírásra, angol volt nemcsak az ajánlattétel, de a teljesítés nyelve is, ezért a magyar vállalkozók közül csak egy szűk réteg pályázott, sok volt a nemzetközi szereplő. Most ez az akadály elhárult, így megnőtt a feladat megfelelő színvonalon történő teljesítésére alkalmas hazai ajánlattevők köre, míg a magyar nyelvű teljesítés igénye szűkíti a külföldi ajánlattevők szerepét.
4. A fenti, megváltozott kör tekintetében megindulni látszik egy olyan folyamat, ami – ha tág teret kap – nagymértékben meg fogja nehezíteni a projektek végrehajtását: a pályázók – még ha néha elégedetlenek is voltak egy-egy szerződés odaítélése tekintetében – inkább leszűrték a tapasztalatokat, tanultak, legközelebb jobb, körültekintőbben előkészített ajánlatokat adtak be. A projektek végrehajtása pedig haladt. Most azonban már néhány

eljárás megindítása után is látszik egy nagyon veszélyes tendencia megindulása: ha nem nyertem az ajánlatommal, akkor megtámadom az eljárás lebonyolítását. Sajnálatos, hogy akkor is támadás éri az eljárás lebonyolítását, ha világosan látszik: a jogorvoslatot kereső nem az igazát keresi, hanem támadást indított egy eljárás ellen, mert az számára nem kedvezően alakult.

5. Ha nem tudunk minden körben felelősségérzetet kelteni a projektek végrehajtása iránt, akkor nagyon megnehezítjük a projektek végrehajtását.

Tekintettel arra, hogy a folyamat (az új Közbeszerzési Törvény szerinti közbeszerzési eljárások lebonyolítása) még viszonylag az elején tart, nehéz időtálló következtetések levonása. Ugyanakkor azt már most kijelenthetjük: az uniós források felhasználásának sikere nagyon nagymértékben függ attól, a fenti problémákra a rendszer milyen jellegű, és milyen gyors válaszokat fog adni.

6. A folyamatok értékelése a lisszaboni stratégia tükrében

A megújult lisszaboni stratégia kiemelten foglalkozik az adminisztráció, a hosszadalmas engedélyeztetési eljárások és a felesleges bürokrácia kérdéseivel, mint a lisszaboni folyamat egyik fontos akadályozó tényezőjével. Általában és nem elsősorban csak a környezetvédelem területén célul tűzi ki a túlbonyolított, hosszadalmas, felesleges és főleg rendkívül költséges eljárások egyszerűsítését, költségeinek csökkentését. Javasolják, hogy minden tagállam rövid időn belül dogozza ki saját belső rendszerét az adminisztrációs költségek mérésére.

A 2006-os *Ideje magasabb sebességre kapcsolni* címmel megjelent bizottsági közlemény 2. *fellépés* második bekezdése részletesen foglalkozik a felesleges bürokrácia és adminisztráció kérdéseivel: „A bürokratikus formák és az adminisztrációs eljárások egyszerűsítése érdekében 2007 végéig minden tagállamnak el kell fogadnia és be kell vezetnie az adminisztrációs költségek mérésére szolgáló módszertant (a nemzeti szabályok és szabályozások vonatkozásában). A Bizottság a maga részéről a jogalkotás egyszerűsítését célzó most folyó munkája keretében nagyszabású vállalkozásban kívánja felmérni az egyes konkrét területeken a közösségi szabályok (vagy végrehajtásuk módja) folytán keletkező közigazgatási költségeket, amelynek során külön figyelmet fordítanak a kis és közepes vállalkozásokra (KKV). A felmérés azonosítani fogja, hogy a költségek milyen arányban erednek közvetlenül a közösségi szabályokból, és mit lehet ebből betudni a szabályok tagállamok által történő megvalósításának. A Bizottság ennek alapján javaslatokat fog előterjeszteni a közigazgatási költségek indokolt esetben történő csökkentésére. 2007 végéig a Bizottság megszünteti azt a kötelezettséget, hogy a kisebb állami támogatások egyes kategóriáit be kell jelenteni, ami – különösen a KKV-k esetében – csökkenteni fogja az adminisztratív terheket.” (EKB 2006, 24. o.)

Ennek figyelembevételével vizsgálva a szegedi hulladékgazdálkodási projekt jelentős elhúzódnását, megállapítható, hogy a túlbonyolított, túlnyomórészt felesleges adminisztrációs eljárások és szabályok, egyeztetési és jóváhagyási mechanizmusok, szükségtelen szakértői auditok rendkívül megnehezítették és lelassították a folyamatokat, továbbá hihetetlen mértékben megnövelték különösen a projekt-tervezés és előkészítés, valamint a közbeszerzési eljárás közvetlen költségeit. Ezzel szemben semmilyen hozzáadott érték nem állt.

A bonyolult eljárásrend, amelyet a kedvezményezetteknek követniük kellett nem szabályozta megfelelően feladat és hatásköröket és a felelősséget, elsősorban csak formai követelményeket tartalmazott. Ráadásul az eljárási szabályok menet közben többször változtak – négy alkalommal lényegesen – mely változásokat követően szinte minden esetben az addig elkészült teljes dokumentációt át kellett dolgozni. Az előkészítés és a közbeszerzési eljárás során a hazai állami és az EU hivatalnokok, valamint szakértők útmutatása és utasításai szerint kellett eljárni, de a végső felelősséget minden esetben a kedvezményezett képviselői viselték. Az egyes benyújtott dokumentumok szakértői felülvizsgálata esetenként hónapokig tartott. Amikor az eredeti 1. sz. Építési tender az elhúzódnó eljárás miatt bekövetkezett költségütlépés eredményeként meghíúsult, az EU Delegáció egyértelműen a magyar felet és elsősorban a kedvezményezettet tette felelőssé a nem megfelelő szakmai előkészítésért, mintha egyáltalán nem vettek volna részt az előkészítésben. Annak ellenére tették ezt, hogy a kedvezményezett és szakértői korábban többször jelezték, bizonyos okok miatt jelentős költségütlépés várható. Akkor azt a választ kapták, hogy nincs lehetőség a jóváhagyott előirányzatok módosítására, csak a tényleges ajánlatok beérkezése után.

Miután megtörtént a tender értékelése és beigazolódott, valóban van költségütlépés, először törölni akarták a projektet. Később a független szakértői vizsgálatok egybehangzóan megállapították, hogy az előzetes számítások helyesek voltak, csupán annyi történt, hogy időközben eltelt négy év, jelentősen megváltoztak a makrogazdasági feltételek és a jogszabályi háttér, ami több mint 50 százalékos költség-növekedést okozott. Jellemző, hogy a költségütlépés okainak vizsgálatára is négy párhuzamos szakértői vizsgálat indult. Vizsgálatot rendelt el a kedvezményezett önkormányzat polgármestere, a Környezetvédelmi Minisztérium, a Miniszterelnöki Hivatal és az EU Budapesti Delegációja. Ezek után a magyar fél kérte a tárgyalásos eljárás lefolytatásának lehetőségét, de nem járultak hozzá (ez volt a Delegáció hazánk európai csatlakozása előtti utolsó kedves gesztusa), ezzel újabb egy évvel hátráltatva a szegedi hulladékgazdálkodási projekt megvalósítását.

Ha a lisszaboni program elemzőinek javaslata szerint megvizsgáljuk az adminisztratív eljárások költségeinek alakulását, megdöbbentő képet kapunk. A Szegedi Környezetgazdálkodási Kht. adatszolgáltatása szerint a projekt tervezése, előkészítése és a közbeszerzési eljárás – melyet sem az EU, sem a Magyar Kormány nem támogatott – összesen több mint 120 millió forintba került a társaságnak. Ez magában foglalja a tervezés és a különböző, esetenként többször átdolgozott szakértői anya-

gok, az engedélyezési eljárások közvetlen költségeit. Nem tartalmazza a Kht. közvetlenül felmerült költségeit, munkatársainak bérét, egyéb költségeit.

A Kht. becslése szerint a Környezetvédelmi Minisztérium minimálisan 50 millió forintot fordított a különböző szakértői auditokra és egyéb feladatokra. Hasonló nagyságrendű (de lehet, hogy jóval nagyobb) összeget fordított ugyanerre az EU különböző szervezeti egységein keresztül. Összességében tehát az előkészítés szakmai költségei 220-300 millió forint között lehetnek. Ez azért megdöbbentő, mert ebben nincsenek benne az egyes tenderek kiviteli tervei, azokat a tender nyertesének kell elkészítenie. Csupán az EU által megkövetelt döntés-előkészítő dokumentációk és az egyes közbeszerzési eljárások meghirdetéséhez szükséges tender dossziék költségét tartalmazza. A ténylegesen indokolt műszaki mérnöki és szakértői költségek ennek legfeljebb 25-30 százalékát érhetik el.

Ezen közvetlen költségeken túl a projekt késedelmes, elhúzódó megvalósítása további, akár milliárdos nagyságrendű költség többletet is okozhat, ezt jól bizonyítja sajnos éppen a szegedi hulladékgazdálkodási ISPA projekt példája.

Felmerülhet a kérdés, hogy vajon egy jobb színvonalú felkészültebb hazai előkészítés milyen eredményekkel járhat. Először is a Delegáció és szakértői már eltávoztak Budapestről, ez már önmagában megoldást jelent a problémák jelentős részére, hiszen a döntési szintek száma legalább kettővel csökken. Másrészt a KvVM Fejlesztési Igazgatósága lényegesen jobb együttműködő partner, elsősorban abban érdekelt, hogy az uniós források felhasználása minél gyorsabban, egyszerűbben és zökkenőmentesen valósuljon meg. Máris számos egyszerűsítést hajtott végre az adminisztráció területén, és maximális segítséget nyújtanak a felmerülő problémák elhárítása érdekében.

A projekt-előkészítés és a közbeszerzési eljárás tapasztalatainak összefoglalása:

- Az előkészítés bonyolult, lassú és költséges folyamat.
- Túl sok a résztvevő, aki beleszól a döntésekbe, de kevés az, aki utólag tényleges felelősséget is vállal.
- Túl sok és nagyon költséges a külső szakértők alkalmazása, részvételük nem jelent garanciát az eredményességre.
- A drága külföldi szakértő hazai szakértőkkel végezteti el a munkát vagy a magyar szakértők anyagait szerkeszti át.
- Az adminisztratív jellegű, túlbiztosított garanciarendszer miatt csak drágább óriás cégek pályázhattak.
- Már az előkészítés során számítani lehetett a megvalósítás során várható további nehézségekre.
- Összefoglalva: minden sokkal tovább tart és sokkal többbe kerül, mint amire számítani lehetett.

7. Javaslatok az adminisztratív akadályok csökkentésére a lisszaboni stratégia szellemében

- Az eddigi tapasztalatok alapján a jövőben lényegesen le kellene egyszerűsíteni a projektek előkészítését.
- Az előkészítés költségeit radikálisan csökkenteni kell.
- Az indokolatlan párhuzamosságokat meg kell szüntetni.
- A felesleges szakértői szűrőket ki kell iktatni.
- Egyedi esetekben külső szakértőket csak kivételesen indokolt esetben célszerű bevonni.
- Alkalmazzunk hazai szakértőket.
- Világos hatásköri és felelősségi rendszert kell kidolgozni.
- Az adminisztratív jellegű garanciarendszert valós műszaki és pénzügyi tartalmú garanciákkal kell felváltani.
- Fontos, hogy kisebb, olcsóbb hazai cégek is pályázhassanak.

8. Összegzés

Az európai uniós csatlakozás komoly lehetőséget jelentett az új tagországok számára, különösen a környezetvédelmi infrastruktúra fejlesztési projektek közösségi támogatása következtében. Ezek a támogatások viszonylag rövid idő alatt biztosíthatják a közép-kelet-európai országok számára a felzárkózást a világ fejlettebb országaival színvonalához. Világosan kell azonban látni, hogy a támogatási rendszerek bonyolultak és a megszabott feltételek rendkívül szigorúak. Egyrészt szükség van a hatékony nemzeti szintű szabályozás és bonyolítás rendszerének kialakítására, másrészt a kedvezményezettek jelenleginél lényegesen nagyobb szakmai felkészültségének biztosítására. Ezen körülmények alakulása döntő befolyást gyakorol majd az Európai Unióból Magyarországra irányuló források felhasználására. Másrésztől, mint az unió teljes jogú tagjai javaslatokat dolgozhatunk ki az esetenként túladminisztrált, túlbonyolított eljárásrendek lényeges egyszerűsítésére, ami nagymértékben megkönnyíthetné a rendelkezésre álló források felhasználását a nemrég csatlakozott országok számára. Ezzel hazánk is jelentősen hozzájárulhat a lisszaboni folyamat felgyorsításához és a stratégia céljainak 2010-ig történő megvalósításához.

Felhasznált irodalom

EKB 2004a: *A lisszaboni célkitűzések megvalósítása, Reformok a kibővített Unió számára.* Bizottsági jelentés az Európai Tanács tavaszi ülészakára. Az Európai Közösségek Bizottsága, Brüsszel.

- EKB 2004b: *Szembenézni a kihívással. A lisszaboni növekedési és foglalkoztatási stratégia*. A Wim Kok vezetése alatt álló magas szintű munkabizottság jelentése. Az Európai Községek Bizottsága, Brüsszel.
- EKB 2006: *Ideje magasabb sebességre kapcsolni, Az új növekedési és foglalkoztatási partnerség*. A Bizottság közleménye az Európai Tanács tavaszi ülészakának. Az Európai Községek Bizottsága, Brüsszel.
- EC 2000: *Presidency Conclusions*, Lisbon European Council, 23 and 24 March.
- ISPA 2000a: *Szeged Regionális Hulladékgazdálkodási Programja*. ISPA Projekt Dokumentáció. CarlBro Consultant Ltd., Brüsszel.
- ISPA 2000b: *Szeged Regionális Hulladékgazdálkodási Programja*. ISPA projekt finanszírozási szerződése és támogatási szerződése. Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztérium, Budapest.
- ISPA 2002-2006: *Szeged Regionális Hulladékgazdálkodási Programja*. ISPA projekt éves tender dokumentációk. OKEAN Kft. és Eurout Kft., Budapest.

Contributors

Katalin BOTOS, professor, Institute of Finance and International Economic Relations, Faculty of Economics and Business Administration, University of Szeged (Szeged)

Tibor PALÁNKAI, member of Hungarian Academy of Sciences, professor, Department of World Economics, Faculty of Economics, Corvinus University of Budapest (Budapest)

Beáta FARKAS, associate professor, Institute of Finance and International Economic Relations, Faculty of Economics and Business Administration, University of Szeged (Szeged)

Péter HALMAI, Jean Monnet professor, director of institute, Institute of European Studies, Szent István University (Gödöllő)

Miklós LOSONCZ, professor, Department of International Studies, Kautz Gyula Faculty of Economics, Széchenyi István University (Győr)

Péter CSILLIK, leading economist, Hungarian Banking Association (Budapest) and associate professor, Institute of Finance and International Economic Relations, Faculty of Economics and Business Administration, University of Szeged (Szeged)

Tamás TARJÁN, senior research fellow, Institute of Economics, Hungarian Academy of Sciences (Budapest)

Sarolta SOMOSI, lecturer, Institute of Finances and International Economic Relations, Faculty of Economics and Business Administration, University of Szeged (Szeged)

Miklós LUKOVICS, senior lecturer, Institute of Economics and Economic Development, Faculty of Economics and Business Administration, University of Szeged (Szeged)

Zoltán BAJMÓCY, senior lecturer, Institute of Economics and Economic Development, Faculty of Economics and Business Administration, University of Szeged (Szeged)

Gabriella KECZER, senior lecturer, Institute of Economics and Rural Development,
Faculty of Engineering, University of Szeged (Szeged)

Katalin CSUHAJ, research assistant, Institute of Finance and International Economic Relations,
Faculty of Economics and Business Administration, University of Szeged (Szeged)

László GULYÁS, associate professor, Institute of Economics and Rural Development,
Faculty of Engineering, University of Szeged (Szeged)

György MÁLOVICS, lecturer, Institute of Economics and Economic Development,
Faculty of Economics and Business Administration, University of Szeged (Szeged)

Anita PELLE, senior lecturer, Institute of Finances and International Economic Relations,
Faculty of Economics and Business Administration, University of Szeged (Szeged)

Ferenc SZABÓ, PhD student, Doctoral School of Economic and Management Sciences,
Szent István University (Gödöllő)

The strategical relations of the Lisbon Program

Tibor PALÁNKAI

The Lisbon Program can be considered as a strategical experiment with which the EU tries to respond to the challenges of our days. I myself relate it in a way like this. In the past decades, what caused the EU recurring troubles was directly its declining or insufficient competitiveness. The issue of competitiveness got to the centre of EU policy especially from the 1980s. It became obvious that the EU was losing ground on the global market especially in the field of high technology. Their reaction to the problem was partly the total integration of markets, which they tried to achieve by establishing the single internal market. From the point of view of economic policy an important step was taken by the Single European Act, which involved research and development policies in the circle of common policies. 'Framework programs' were launched and both the Treaty of Maastricht and the Treaty of Amsterdam confirmed that adequate 'actions' are needed for the competitiveness of industry. In 1993 the Commission published its White Paper called "Growth, Competitiveness and Employment", which was followed by the Bangemann report titled "Europe and the Global Information Society" in 1994. The Council's decision in Lisbon in March 2000 undoubtedly meant a turning point in the process. It aimed at the EU's becoming the most competitive economy on the global markets by 2010 through the realization of the so-called e-Europe program.

Key words: Lisbon Program, knowledge-based society and economy, competitiveness, modernization, sustainability, social cohesion, globalization – global integration and challenges, structural problems and reforms, reforms in the field of education

Europe under double pressure

Katalin BOTOS

In the past years the old continent has had a 25 percent backlog with its per capita GDP behind the GDP-level of the US. The Western part of Europe is developing at a significantly slower rate than the US and, concerning growth of rate, it is far behind China. Searching for the reasons for it, we can find that the high redistribution level of European welfare states lays a heavy burden on the business sphere, which weakens competitiveness. Attempts at austerity measures, understandably, cause political difficulties.

In the long run changes are to be expected in international fields. The US is on the course of a budget debt which ex-chairman of Fed, A. Greenspan himself considered to be unsustainable. The reason for it is the fact that the USA itself is aging. Social benefit-costs, which are internationally relatively low, are due to be increasing there, too.

For the time being, budget deficit does not cause operative troubles because China invests its huge currency reserves into American government bonds, thus financing the deficit.

However, in the long run, the admired Chinese growth will also become limited. First of all, the problems triggered by environmental pollution will cost huge amounts of money. What will not be sustainable, either, is the fact that the institutional social security system has not developed simultaneously with market development, and China is aging extremely fast. This might make it necessary for the country to use up the currency reserves for communal consumption, which might affect the financial situation of the US as well.

As a result of all these, considering the future of Europe and the world, it will be of key importance to keep an eye on the international financial system and the process of aging in developed and fast developing countries in Asia.

Key words: demography, competitiveness, old age income, pension schemes, state debt, monetary policy, pension funds

The Lisbon National Reform Program – Illusion and reality

Beáta FARKAS

Since 2005 the realization of Lisbon Strategy has been promoted by submitting three-year national reform programs according to the guidelines of the Union, and reporting on the achievement of that each year. The study investigates how the Hungarian reform program utilizes the incentives of the Lisbon Process to solve the problems given for the economic policy.

Comparing the reform program of 2005 with the revised reform program of 2006, it can be seen that the domestic political games influenced them; the two papers describe a very different macroeconomic situation. In addition to this, they follow the 24 guidelines of the Union and outline a lot of measures without focusing on decisive points which could give dynamism to development. These documents show the weaknesses of Hungarian public administration which reach beyond political cycles.

Key words: economic policy, convergence, competitiveness, employment

Growth prospects in the EU and in Hungary: Opportunities of the Lisbon Strategy

Péter HALMAI

Economic growth is a key indicator of the European Union's adjustment to world economy. An important factor of the new members' real convergence is the growth potential exceeding that of the developed European countries'. Analysis of the determinant factors of economic growth and their future development is a precondition of determining economic policies enhancing competitiveness and growth.

The acute structural efficiency problems of the EU15 and the slow adjustment to the globalisation processes envisage a continued decrease in potential growth rate. Paradoxically, potential growth rate of the new member states may fall below the average of the EU15 and therefore real convergence may stop. Integrated structural reforms exceeding the critical mass would strengthen each other and they would create a chance for dynamic growth, making an opportunity for new members to catch up and at the same, time to renew the European model.

Key words: economic growth, convergence, structural reforms, productivity

The contribution of the Lisbon Process to the improvement of Hungary's competitiveness

Miklós LOSONCZ

The objective of the paper is to analyse the impact of Hungary's involvement in the Lisbon Process on its international competitiveness. The first part of the study analyses the Lisbon objectives by evaluating their relationship to reality as well as their feasibility and consistency. The second part focuses on the role of the Lisbon Process played in the improvement of Hungary's economic competitiveness. One of the major conclusions of the report is that common interests among EU member states have not been strong enough for the implementation of the Lisbon objectives. If member states fail to accomplish the agreed objectives, they do not have to face economic disadvantages holding them back from breaking the set rules. The results of the Lisbon Process achieved so far are rather controversial. The improvement in economic performance and competitiveness is related to economic policies elaborated and implemented at the level of the member states rather than to those initiated and pursued by the EU. The Lisbon Strategy and process do not have a direct impact on Hungary's international competitiveness. Nevertheless, the Lisbon objectives are incorporated in the set of Hungary's economic policy objectives.

Key words: competitiveness, economic policy, open coordination

The analysis of the Lisbon Process by means of non-linear growth theory: conclusions for Hungarian economic policy

Péter CSILLIK – Tamás TARJÁN

The Lisbon Process has set a highly ambitious target for the EU – among others, to catch up with the US in the field of the per capita GDP up to 2010; although the development level of the EU has been fluctuating only around 70 per cent of the US GDP, for the last three decades. The authors, using a growth model of theirs, try to estimate the time demand for catching up if the EU was instantly able to apply a system of institutions that makes it possible to catch up. The model shows that – even under such ideal circumstances – it would take at least half a century. Furthermore, the paper examines the backwardness in the system of institutions by comparing 8 institution types in the EU contra the US and Hungary contra the EU, and then sets the four breakout points where improvements are both possible and necessary in Hungarian economy.

Key words: European Union, growth theory

The development of Single Internal Market from a Hungarian standpoint

Sarolta SOMOSI

Several analyses have been made both about the “original” and the “new” conception of the Lisbon Strategy. They have examined the roots, the criticisms raised upon against the concept of the strategy and they even deal with the sectors affected. As we could estimate it, these analyses have some shortcomings. We think that – maybe because of the understandable reasons such as the lack of consistency and effectiveness and because of the denomination of internal market – there is an untapped field within the examinations which could deal with the relations of internal market and the Lisbon Strategy.

We believe that the topic is worth a short analysis, although the internal market itself seems to be getting exhausted as well. With this short paper our aim is to present the effect of the Lisbon Strategy on the internal market and to introduce Hungary’s position in this organic or rather guided development.

Key words: Lisbon Strategy, single internal market

Possible development strategies of different region types in the knowledge-based economy in Hungary

Miklós LUKOVICS

The key role of precise situation analysis with development purposes is beyond doubt, as the different nature of the starting conditions demands different interventions and strategies of economic development in the different regions. For the success of national regional development, it is essential to be able to assess complex spatial processes as precisely as possible. Knowledge-based economy – as a consequence of the Lisbon Strategy – seems to represent a highly important ground-gaining force – quasi becoming a trendy buzzword – that attracts increasing attention in developed countries, although its forms vary in different regions owing to the differing situation and set of conditions of the given area and the new type of international specialization emerging as a result of global competition. Based on international experience, it can be said that considering the starting position and conditions of local regions, different region types are likely to host highly different development paths, and economic development based on knowledge production can be expected to occur only in few regions. One of the possible tools to exploit the starting conditions of the given territorial unit is competitiveness analysis.

This paper aims to interpret the most important highlights of our former analysis based on a closed logical method describable by objective selection and weighing process of indicators based on the pyramid model of competitiveness. Built upon these results, this paper presents the most important relevancies of the economic development strategies of three theoretical region types, in connection with the Lisbon Strategy.

Key words: knowledge-based economic development, competitiveness of local regions, typology of sub-regions

Knowledge-Intensive Business Services and the Lisbon R&D Targets

Zoltán BAJMÓCY

It has become widely acknowledged that innovation activity and technological change are the main driving forces of economic growth, which recognition also fashioned the conceptualization of the Lisbon strategic objectives. Knowledge-intensive business services (KIBS) are able to contribute significantly to the realization of the Lisbon targets due to their role in the innovation system and because of the fact that they form a highly innovative, fast growing sector themselves. However the 3 percent R&D target, the main element of the Lisbon innovation objectives,

covers a narrower technology-policy aim that is to a large extent insensible to the exploitation of the KIBS' potential.

In present paper we argue that the exaggerated focus of the economic policy on the input side of R&D may itself hinder the realization of the proposed objectives. Hence we attempt to answer the following questions: To what extent can innovativity be embraced by the examination of R&D expenditures, and what is the role of KIBS in the innovation process. In connection with the Lisbon R&D objectives we analyze KIBS from three aspects: first, the economic significance of the KIBS, as a highly innovative sector; secondly, the role of KIBS in the intra- and inter-industrial knowledge transfer; and thirdly, the role of KIBS in the academy-industry relations.

Key words: Lisbon R&D targets, Knowledge-intensive business services (KIBS), Evolutionary economics, Systems of innovation

The reform of Hungarian university management in the light of the Lisbon Strategy

Gabriella KECZER

The European Council set a strategic goal for the European Union at its Spring Summit in Lisbon in 2000 – to become, by 2010, the most competitive and dynamic knowledge-based economy in the world, capable of sustainable economic growth, with more and better jobs and greater social cohesion. Knowing that education plays an important role in the Lisbon objectives, education – including higher education – was given a great emphasis in the Lisbon Strategy from the beginning.

Analyzing the documents, reports and communications launched by the European Commission, in the first part of my paper I present the development of ideas and guidelines for member states concerning the reform of university management. In the next part I summarize the most important tendencies in university management in Western-European countries recorded in their country reports. And finally I present the history of the Hungarian initiative for reforming our university management. I also list the most important experience that can be obtained from the failure of the initiative.

Key words: Lisbon Process, higher education, university management, Hungarian reform of university management

The evaluation of the situation of Hungarian employment in the light of the Lisbon Strategy

Katalin CSUHAI

One of the main goals of Lisbon Strategy is to boost European employment. This study shows how Hungary performs compared to other EU members and according to the objectives of Lisbon. It summarizes the main problems of Hungarian employment: the situation of low skilled people, the small activity of women and the elderly, regional disparities.

Key words: rate of employment, unemployment, inactivity

Means of Making the Labour Market more Flexible, Especially of Flexible Worktime

László GULYÁS

One of the most important ecological problems of EU members is high unemployment rate. That is why, according to the experts, one of the most important tasks is to reduce unemployment. According to their opinion it can be reduced by making the labour market more flexible. The first part of this essay presents the methods which have been used so far by West-European countries to enhance flexibility. The second – longer – part deals only with time sharing in details.

The results of this essay are: first of all, it presents the characteristics of time sharing systems and the circumstances helping their development, secondly it presents some - German, Danish, Greek and Swiss - examples. Thirdly, it briefly presents the situation of job sharing system in Hungary.

Key words: labour market, flexibility, atypical jobs

Sustainable growth? – The critical analysis of the new Lisbon Strategy from the viewpoint of sustainability

György MÁLOVICS

The European Union's document, "Time to Move up a Gear: The New Growth and Employment Partnership" sets the aims of economic growth and sustainable development simultaneously. In my study I wish to point out that sustainable growth is not necessarily a feasible aim either in a technological and economic or in a political

sense. I discuss the inconsistency within this Lisbon system of objectives through the critical analysis of the theory of weak sustainability.

Key words: sustainable development, weak sustainability, natural resources, substitution, sustainable growth

Emission quotas, renewable energy sources, environment-friendly traffic, the prevention of natural resources: the environmental duties and possibilities of Hungary on the grounds of the Lisbon Strategy

Anita PELLE

The Lisbon Strategy does not deal with the protection of the environment directly, it places competitiveness into the focus. Thus the question is raised whether competitiveness is compatible with environment at all.

The question is even more relevant for Hungary, one of the less prosperous Member States of the European Union that acceded in 2004. In the case of these countries, where the necessity to catch up economically often prevails over environmental aspects, the issue to be handled is the following: what solutions may help reach the target of serving economic development and the protection of the environment at the same time? Of these solutions, after the introduction of the state of the environment in the new Member States, we examine the possibilities lying in renewable energy sources and the EU's emission trading scheme, from Hungary's perspective.

Key words: Lisbon Strategy, European Union, environment, Hungary

Environmental Reforms in Hungary in the light of the Lisbon Strategy

Ferenc SZABÓ

Accession of Hungary to the European Union offers remarkable opportunities for the country to catch up. Our lag behind more highly developed regions of the world is still considerable, especially in terms of infrastructure development aimed at environmental protection. European funds became available even in the period of the accession process. Several significant projects were prepared and launched within the framework of the ISPA Initiative as early as four years before de facto accession, in 2000. As an interesting and perhaps not accidental coincidence, the EU set out its Lisbon Strategy of development and job creation also in 2000. The environmental objectives of that strategy were by and large identical to those of Hungarian envi-

ronmental infrastructure development projects implemented on the basis of ISPA support.

On the basis of the “Szeged Regional Waste Management Programme” project launched in 1999 and implemented with support by the EU, I intend to provide an assessment of the domestic reform activities aimed at environmental protection from the viewpoint of the Lisbon Strategy. Project managers have faced a number of obstacles hindering project elaboration and organization in order to achieve successful implementation. These obstacles bear weird resemblance to the difficulties referred to by experts and analysts involved in the evaluation of the Lisbon Strategy of the European Community on several occasions.

Key words: Waste management, environmental development project, ISPA, Lisbon Strategy